

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1972/2017-LCI

ATA/1030/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 2 octobre 2018**

**3<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_**

représenté par Me François Bellanger, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OAC**

et

**B\_\_\_\_\_SA**

\_\_\_\_\_

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
9 février 2018 (JTAPI/134/2018)**

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_ est architecte et administrateur unique avec signature individuelle de la société anonyme A\_\_\_\_\_ SA (ci-après : A\_\_\_\_\_), dont le but social est notamment l'exploitation d'un bureau d'architectes.
- 2) B\_\_\_\_\_ SA (ci-après : B\_\_\_\_\_ ) est une société anonyme dont le but social est notamment l'acquisition, la vente, la détention, la gestion, l'administration et la promotion de biens immobiliers.
- 3) B\_\_\_\_\_ a confié à A\_\_\_\_\_ la direction architecturale d'un projet de construction de cinq villas groupées à haute performance énergétique (ci-après : HPE) sur la parcelle n° 1\_\_\_\_\_ sise sur la commune de J\_\_\_\_\_ à l'adresse K \_\_\_\_\_, dans lequel B\_\_\_\_\_ a fonctionné comme entreprise générale.

Cette parcelle a été divisée depuis lors en cinq parcelles, n° 2\_\_\_\_\_ à 3\_\_\_\_\_, appartenant respectivement à Madame et Monsieur C\_\_\_\_\_, Madame et Monsieur D\_\_\_\_\_, Madame E\_\_\_\_\_, Monsieur F\_\_\_\_\_ et Madame et Monsieur G\_\_\_\_\_.

- 4) Par décision du 27 janvier 2014 et après avoir recueilli les différents préavis des services concernés, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie devenu depuis lors le département du territoire (ci-après : le département) a délivré à M. A\_\_\_\_\_ une autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_ pour la construction de cinq villas groupées HPE, d'un mur antibruit et d'un portail sur l'ancienne parcelle n° 1\_\_\_\_\_.

L'autorisation était accordée conformément aux plans acceptés et prévoyait notamment que les droits des tiers étaient réservés, ainsi que les voies de recours prévues par la loi, et que les conditions figurant dans les préavis annexés à l'autorisation devaient être strictement respectées et faisaient partie intégrante de l'autorisation.

Parmi les préavis joints à ladite autorisation, le préavis favorable sous conditions de la direction générale de l'eau (ci-après : DGEau) du 28 octobre 2013 prévoyait notamment que l'ouverture du chantier était subordonnée au règlement des éléments relevant du droit privé, dont la constitution de servitudes de passage, le maintien et l'entretien de canalisations sur fonds d'autrui impliquant l'approbation des parties concernées. Il était également nécessaire d'obtenir l'accord écrit des propriétaires des canalisations privées existantes pour leur utilisation.

- 5) Le 3 août 2016, le département a écrit à M. A\_\_\_\_\_.

Lors d'un constat effectué sur place à l'adresse K\_\_\_\_\_ en date des 16 janvier et 2 août 2016, l'inspecteur du département avait constaté que les travaux étaient terminés et que les villas semblaient habitées. Plus particulièrement, un talus avec plantations avait été aménagé en limite de la parcelle et deux dalles de la toiture du parking en sous-sol étaient gazonnées de manière continue.

Or, ces aménagements ne correspondaient pas aux travaux visés par l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_ du 27 janvier 2014 et étaient susceptibles d'être assujettis à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

Un délai de dix jours était accordé à M. A\_\_\_\_\_ pour qu'il puisse se déterminer.

Le rapport d'enquête contenant des photographies était joint au courrier du département.

- 6) Le 8 août 2016, M. A\_\_\_\_\_ a répondu que c'était l'entreprise générale B\_\_\_\_\_ qui était en charge des travaux, ceux-ci étant d'ailleurs en phase de finition. En outre, un géomètre avait été mandaté pour la cadastration afin de pouvoir transmettre au département l'attestation globale de conformité nécessaire. Pour le surplus, il sollicitait un délai supplémentaire pour répondre aux observations du département de manière plus complète.
- 7) Le 10 août 2016, le département a rappelé à M. A\_\_\_\_\_ sa responsabilité, en tant que mandataire professionnellement qualifié (ci-après : MPQ) en charge du dossier DD 1\_\_\_\_\_, de communiquer au département toutes les informations nécessaires.

Cela étant, le département avait été informé par Monsieur H\_\_\_\_\_ – propriétaire de la parcelle n° 4\_\_\_\_\_, voisine des parcelles n° 2\_\_\_\_\_ à 3\_\_\_\_\_ – de ce qu'aucune proposition de servitude de passage ne lui avait été adressée pour l'utilisation de son réseau privé de canalisations. Or, la DGEau avait indiqué, dans son préavis du 28 octobre 2013, que l'ouverture du chantier était subordonnée à la constitution des servitudes de passage et à l'accord écrit des propriétaires des canalisations privées existantes pour leur utilisation. Plusieurs autres conditions du préavis en lien avec les canalisations devaient encore être satisfaites.

Un délai supplémentaire au 31 août 2016 était accordé à M. A\_\_\_\_\_ afin de clarifier la situation.

- 8) Le 18 août 2016, M. A\_\_\_\_\_ a écrit au département pour l'informer des pourparlers avec M. H\_\_\_\_\_.

- 9) Le 27 janvier 2017, le département a rappelé à M. A\_\_\_\_\_ que son dernier courrier n'avait pas reçu de réponse, malgré le délai supplémentaire accordé au 31 août 2016. Par ailleurs, il n'avait reçu aucune information concernant la servitude de passage pour l'utilisation du réseau privé de canalisations de M. H\_\_\_\_\_. L'inspecteur du département avait constaté que les travaux étaient terminés et que la plupart des cinq villas était déjà occupée. Or, aucune attestation globale de conformité n'avait été transmise au département, ce qui constituait une violation de la loi. En conséquence, un dernier délai au 20 février 2017 était accordé à M. A\_\_\_\_\_ pour répondre, faute de quoi le département allait prendre toutes les mesures et/ou sanctions justifiées par la situation.
- 10) Le 1<sup>er</sup> février 2017, M. A\_\_\_\_\_ a répondu au département.
- Une séance sur place avait été organisée le 10 octobre 2016 avec Monsieur I\_\_\_\_\_, directeur de la société B\_\_\_\_\_, ainsi que M. H\_\_\_\_\_ et son conseil. Un géomètre avait fait un état des lieux et finalisait son travail. M. A\_\_\_\_\_ avait été à plusieurs reprises, à la fin de l'année 2016, en contact avec M. I\_\_\_\_\_ afin de déposer rapidement l'attestation globale de conformité demandée. De plus, les accords concernant le talus et les servitudes de passage pour les canalisations étaient en cours de finalisation. En effet, après avoir lu le dernier courrier du département, M. A\_\_\_\_\_ avait « secoué le cocotier » afin de fournir les documents demandés dans les délais.
- 11) Le 15 février 2017, le département a pris bonne note des explications fournies par M. A\_\_\_\_\_ et a constaté qu'aucune suite n'avait été donnée à sa requête. Le département a en conséquence imparti un ultime délai au 6 mars 2017, faute de quoi il statuerait avec les éléments en sa possession.
- 12) Le 17 février 2017, B\_\_\_\_\_ a informé le département de ce que les documents sollicités étaient en cours d'établissement. La société mettait tout en œuvre pour récolter toutes les informations demandées dans le délai imparti. Toutefois, le relevé du géomètre ne lui serait transmis que la semaine suivante. Dès réception de celui-ci, tous les documents demandés seraient transmis au département par l'intermédiaire de M. A\_\_\_\_\_.
- 13) Par décision du 4 avril 2017, le département a ordonné à M. A\_\_\_\_\_ de se conformer à l'autorisation DD 1\_\_\_\_\_, en respectant la limite avec la parcelle n° 4\_\_\_\_\_ et en communiquant la servitude de passage pour l'utilisation du réseau privé de canalisations concernant le propriétaire de cette parcelle. Un délai de trente jours était accordé pour ce faire, étant précisé que le département serait prêt à examiner tout empêchement valable à la remise en état des limites parcellaires. Par ailleurs, au vu des infractions commises, le département a infligé à M. A\_\_\_\_\_ une amende de CHF 20'000.-. Le montant de l'amende tenait compte de la gravité objective et subjective de l'infraction commise ainsi que de la récidive.

En effet, en dépit du dernier délai fixé, M. A\_\_\_\_\_ n'avait transmis aucun document concernant la servitude de passage, ni l'attestation globale de conformité demandée. De plus, aucun éclaircissement concernant les travaux réalisés sans autorisation (talus à la limite de la parcelle n° 4\_\_\_\_\_ et continuité des dalles de la toiture du parking) n'avait été apporté.

- 14) Par acte du 10 mai 2017, M. A\_\_\_\_\_ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision du département du 4 avril 2017 concluant, principalement, à la « nullité » de ladite décision, subsidiairement, à la réduction du montant de l'amende infligée dans le cadre de l'autorisation de construire « DD 2\_\_\_\_\_ » et, à la forme, à ce que l'appel en cause de B\_\_\_\_\_ soit ordonné, le tout « sous suite de frais et dépens ».

La décision du département du 4 avril 2017 ordonnant la mise en conformité devait être « annulée ». En effet, les difficultés rencontrées sur le chantier avaient rendu nécessaires de légères modifications des plans initiaux. Ces modifications, avant de faire l'objet d'une régularisation auprès du département, avaient nécessité des pourparlers avec M. H\_\_\_\_\_, dans la mesure où des questions en rapport avec les limites de sa parcelle s'étaient posées. Ces négociations avaient été rendues difficiles par le départ de M. I\_\_\_\_\_ de la société B\_\_\_\_\_, celui-ci étant responsable du dossier. Les discussions arrivaient toutefois à leur terme et la situation allait être réglée à la fin du mois de mai 2017, seulement quelques détails étant encore à régler, ce que les architectes des propriétaires, M. A\_\_\_\_\_ et l'architecte de M. H\_\_\_\_\_, pouvaient attester. La totalité des propositions de modification des plans initiaux ainsi que tous les documents relatifs aux servitudes seraient soumis au département dès qu'un accord avec M. H\_\_\_\_\_ serait trouvé. M. A\_\_\_\_\_ admettait toutefois avoir omis d'informer le département dans le délai imparti. Cependant, ce dernier était au courant des négociations en cours et de ce que les servitudes envisagées auraient une incidence sur le projet initial. Dès lors, l'ordre de mise en conformité était disproportionné et non nécessaire.

En conséquence, l'amende de CHF 20'000.- infligée n'avait pas lieu d'être et devait être annulée, puisque la prétendue violation des prescriptions émises par l'autorité n'était pas démontrée. Dans l'éventualité où le TAPI ne devait pas annuler l'amende, son montant devrait être réduit. La seule faute commise par M. A\_\_\_\_\_ était de ne pas avoir tenu le département au courant de l'avancement des négociations et du retard de celles-ci. L'infraction était ainsi de peu de gravité. Par ailleurs, M. A\_\_\_\_\_ avait, par le passé, reçu du département une seule amende de CHF 5'000.-. Lui infliger une seconde amende quatre fois plus élevée était disproportionné. Il était alors évident que le montant de l'amende de CHF 20'000.- violait le principe de la proportionnalité et que le département avait outrepassé son pouvoir d'appréciation.

- 15) Le 11 mai 2017, le TAPI a reçu un courrier de B\_\_\_\_\_, daté du 5 mai 2016 (recte : 2017), déclarant accepter son appel en cause dans la procédure de recours de M. A\_\_\_\_\_. Ce courrier était également annexé au chargé du recours formé par M. A\_\_\_\_\_.
- 16) Par décision du 9 juin 2017, le TAPI a ordonné l'appel en cause de B\_\_\_\_\_.
- 17) Le 30 juin 2016 (recte : 2017), B\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_, sous la plume du conseil de ce dernier, ont informé le département qu'une séance avait eu lieu avec M. H\_\_\_\_\_ et son architecte le 28 juin 2017. Cette séance avait permis de faire avancer la situation sur plusieurs points. Premièrement, le rapport de dimensionnement des canalisations établi par un bureau d'ingénieurs avait confirmé que les diamètres étaient corrects et que la dimension du collecteur était suffisante pour absorber la totalité du débit maximal de ruissellement. Deuxièmement, des profils complémentaires avaient été effectués par un géomètre le 12 juin 2017 et les relevés établis en conséquence avaient été envoyés à M. H\_\_\_\_\_. Son représentant avait ensuite souhaité que la rampe d'accès en sous-sol figure sur les plans, ce qui serait fait, le 4 juillet 2017, dans un relevé supplémentaire. Finalement, le nettoyage des canalisations ainsi que le passage des caméras dans le réseau avaient été effectués le 29 mai 2017 et une copie du rapport, n'indiquant aucune anomalie, avait également été transmise à M. H\_\_\_\_\_. Ce dernier et son représentant avaient demandé du temps afin d'analyser les documents transmis et le représentant de M. H\_\_\_\_\_ s'était engagé à contacter le département dès la réception du procès-verbal de séance du 28 juin 2017.
- 18) Le 14 juillet 2017, le département a répondu à ce courrier, constatant qu'aucune suite n'avait été donnée à ses requêtes. M. A\_\_\_\_\_ n'était manifestement pas en mesure de fournir dans les délais les documents promis lors d'une séance ayant eu lieu en date du 31 mai 2017 avec le département. Par conséquent, ce dernier ne pouvait que persister dans les termes de sa décision du 4 avril 2017.
- 19) Le même jour, le département a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision du 4 avril 2017, « sous suite de dépens ».
- 20) Le 18 juillet 2017, le conseil de M. A\_\_\_\_\_ a rappelé au département que ses mandats ne pouvaient qu'attendre le retour de M. H\_\_\_\_\_ sur les propositions qui lui avaient été faites. Il pria le département de reconsidérer son courrier du 14 juillet 2017. Il s'engageait à tenir informé le département de l'avancement des négociations et faisait tout ce qui était possible pour transmettre les documents sollicités dans les meilleurs délais.

- 21) Malgré l'invitation du TAPI du 21 juillet 2017, B\_\_\_\_\_ n'a pas présenté d'observations.
- 22) Le 8 août 2017, le département a informé le conseil de M. A\_\_\_\_\_ qu'il maintenait les termes de son courrier du 14 juillet 2017. Le département ne pouvait plus longtemps subordonner le rétablissement d'une situation conforme au droit au bon vouloir de tiers non concernés par l'autorisation de construire.
- 23) Le 21 août 2017, M. A\_\_\_\_\_ a répliqué, persistant dans ses conclusions.  
Il a repris et développé sa précédente argumentation.
- 24) Le 6 octobre 2017, le département a dupliqué, persistant dans ses conclusions.
- 25) Par jugement du 9 février 2018, le TAPI a partiellement admis le recours de M. A\_\_\_\_\_ et réduit le montant de l'amende à CHF 10'000.-.

Selon le rapport d'enquête du 3 août 2016 et le courrier du département du 27 janvier 2017, plusieurs infractions avaient été constatées : l'aménagement d'un talus à la limite de la parcelle n° 4\_\_\_\_\_ en violation de l'autorisation de construire, de l'art. 1 al. 1 let. d LCI et de l'art. 46C al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01). Une violation de l'autorisation de construire avait également été retenue par le département s'agissant de l'engazonnement continu de deux dalles de la toiture du parking en sous-sol et pour le raccordement des canalisations du chantier à la parcelle n° 4\_\_\_\_\_, sans servitude de passage, au lieu de la parcelle n° 5\_\_\_\_\_, comme prévu par l'autorisation de construire. De plus, le département avait constaté que les villas étaient habitées alors qu'aucune attestation globale de conformité n'avait été délivrée au sens de l'art. 7 LCI. Ces infractions étaient admises par le recourant.

L'ordre de mise en conformité contesté avait bien été dirigé contre le perturbateur, soit le recourant, responsable des travaux et installations faisant l'objet de la présente procédure. De plus, les aménagements faisant l'objet de l'ordre de mise en conformité, soit le talus en limite de parcelle, l'engazonnement continu de deux dalles de la toiture du parking en sous-sol ainsi que le raccordement des canalisations du chantier au réseau de la parcelle n° 4\_\_\_\_\_, n'avaient pas été autorisés et n'étaient pas en place depuis plus de trente ans.

Il ne pouvait en aucun cas être retenu que les nombreux délais octroyés au recourant par le département consistaient en un comportement liant l'autorité au regard du principe de la bonne foi, ce qui n'était d'ailleurs pas allégué par le recourant. Au contraire, le fait que ces délais n'aient pas permis le rétablissement d'une situation conforme au droit démontrait que seul un ordre formel de mise en conformité pouvait être apte à atteindre le résultat escompté.

En outre, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emportait en tous points sur l'intérêt privé du recourant au maintien des installations litigieuses, qui se bornait à alléguer qu'il devrait sinon effectuer d'importants travaux. Le département avait été mis devant le fait accompli dès lors qu'aucune des installations mentionnées n'avait été autorisée. Le recourant devait ainsi s'attendre à ce que le département se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlaient pour lui, ce d'autant plus que l'intérêt invoqué par le recourant semblait être uniquement économique.

Ainsi, l'ordre de remise en état était justifié.

Plusieurs violations des règles topiques de la LCI et du RCI avaient été retenues, de même que des violations de l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_, soit des ordres du département, contraventions qui, à teneur de l'art. 137 LCI, suffisaient au prononcé de l'amende contrairement à ce que soutenait le recourant. Celui-ci, MPQ et responsable du chantier, architecte à Genève depuis, selon ses dires, vingt-sept ans, ne pouvait ignorer ces dispositions et avait ainsi assurément commis une faute. L'amende était donc fondée dans son principe.

Le recourant se devait d'être attentif aux travaux effectués et ne pouvait ignorer ses responsabilités, notamment l'obligation de transmettre une attestation globale de conformité avant de permettre l'occupation des villas. Sa faute devait ainsi être sanctionnée avec une grande sévérité en raison notamment du rôle central qu'il était censé jouer, en sa qualité de MPQ, dans le cadre de l'exécution conforme des autorisations délivrées par le département et de ses connaissances professionnelles en la matière. L'intéressé ne faisait par ailleurs pas état de difficultés financières qui l'empêcheraient de s'acquitter du montant de l'amende infligée.

Le département avait été particulièrement conciliant et compréhensif en accordant plusieurs délais au recourant. Cela n'avait pourtant pas permis à ce dernier de prendre conscience de la situation. Au contraire, il ressortait des arguments invoqués par l'intéressé qu'il n'avait manifestement pas conscience de sa faute dès lors qu'il affirmait notamment que sa « seule faute » était d'avoir manqué d'informer le département, après avoir tenté par ailleurs de rejeter une partie de la responsabilité sur un exécutant qui avait commis une erreur dans l'exécution du talus.

Les infractions commises par le recourant, et notamment la violation de l'art. 7 LCI, ne pouvaient ainsi être qualifiées de mineures. Il ne pouvait cependant pas être retenu que ces infractions étaient d'une gravité particulière. La faute du recourant, qui certes devait être sanctionnée avec sévérité, n'apparaissait pas assez lourde pour justifier une amende d'un montant de CHF 20'000.-. Dans cette mesure, au vu des antécédents du recourant et de la jurisprudence, le département



avait mésusé de son pouvoir d'appréciation. Il convenait dès lors de réduire le montant de l'amende pour le porter à CHF 10'000.-.

- 26) Par acte du 14 mars 2018, M. A\_\_\_\_\_ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité concluant, principalement, à son annulation et à l'annulation de la décision du 4 avril 2017. Subsidièrement, le jugement attaqué devait être annulé, la décision du 4 avril 2017 devait être annulée en tant qu'elle ordonnait la mise en conformité et le montant de l'amende devait être réduit. Plus subsidièrement, le jugement attaqué devait être annulé en tant qu'il confirmait l'ordre de mise en conformité et la décision du 4 avril 2017 également. Encore plus subsidièrement, le jugement attaqué devait être annulé en tant qu'il confirmait l'ordre de remise en état et la cause renvoyée au TAPI pour nouvelle décision, le tout « sous suite de frais et dépens ».

Le département avait violé le principe de la bonne foi dans la mesure où il avait accordé au recourant, lors d'une rencontre le 31 mai 2017, un délai afin que celui-ci le tienne informé de l'avancement des négociations. Or, le département était finalement revenu sur cet engagement.

De plus, la décision du 4 avril 2017 violait le principe de la proportionnalité, en ce sens que les divergences avec l'autorisation de construire délivrée le 27 janvier 2014 étaient mineures. La distance et l'inclinaison d'un talus, ainsi que l'emplacement des canalisations d'eau étaient des éléments peu importants dans le projet et leur impact était minime. Or et selon la jurisprudence, si les dérogations à la règle étaient mineures, l'autorité renonçait à l'ordre de remise en état. Au demeurant, le département savait que la situation serait prochainement rétablie en conformité avec le droit. Les informations transmises étaient positives dans la mesure où M. H\_\_\_\_\_ avait donné son accord de principe mais que quelques détails restaient à régler. Par conséquent, en sachant que le recourant avait besoin de plus de temps afin de réunir les documents nécessaires, et ce uniquement en raison des allers-retours entre M. H\_\_\_\_\_, le géomètre et B\_\_\_\_\_, le département pouvait ne pas rendre une décision de mise en conformité. Au contraire, il aurait dû lui accorder une période plus longue, ces retards ne lui étant pas imputables.

La règle de nécessité imposait que l'on choisisse la mesure qui portait l'atteinte la moins grave aux intérêts privés de l'administré. Or, la décision du 4 avril 2017 portait atteinte aux intérêts privés du recourant, dans la mesure où il devrait procéder à d'importants travaux afin de rétablir une situation conforme à l'autorisation de construire initiale, alors que le fait de prolonger les délais de production des documents requis n'aurait pas porté atteinte à ses intérêts privés, tout en ne faisant que repousser le moment où la situation serait rétablie conformément au droit.

Par ailleurs, il était manifeste qu'il n'était pas contraire à l'intérêt public que l'on laisse encore du temps au recourant afin qu'il rétablisse une situation conforme au droit, d'autant plus qu'il ne faisait que peu de doutes qu'il y parviendrait prochainement. Les effets de la mesure choisie sur la situation de l'intéressé étaient lourds. La balance des intérêts publics et privés démontrait que les atteintes étaient bien plus grandes sur ces derniers que sur les premiers.

L'ordre de remise en état devant être annulé, l'amende devait l'être également. Toutefois et si le principe de l'amende devait être retenu, son montant devait encore être réduit compte tenu des circonstances. La seule faute commise par le recourant était de ne pas avoir indiqué au département que l'avancement des négociations avait été ralenti en raison de circonstances indépendantes de sa volonté, et d'avoir sous-estimé la longueur des pourparlers. Dans un premier temps, le département, le 31 mai 2017, lui avait accordé un délai supplémentaire avant de se rétracter par la suite. L'infraction commise était donc mineure. De plus, l'intéressé n'avait, comme antécédent, qu'une seule amende, d'un montant de CHF 5'000.-. Lui infliger une seconde amende d'une somme deux fois plus élevée était disproportionné. Le montant de l'amende fixé à CHF 10'000.- était trop élevé, de sorte que le TAPI avait outrepassé son pouvoir d'appréciation.

- 27) Le 20 mars 2018, le TAPI a transmis son dossier sans formuler d'observations.
- 28) Le 16 avril 2018, le département a conclu au rejet du recours.

Selon le jugement du TAPI, le recourant avait admis avoir commis des infractions portant sur l'aménagement d'un talus en limite de propriété, avoir violé l'autorisation de construire délivrée en ce qui concernait l'engazonnement continu de deux dalles de la toiture du parking en sous-sol et avoir raccordé les canalisations sans servitude de passage.

Depuis la première demande d'éclaircissements du 3 août 2016, respectivement, jusqu'à la prise de décision litigieuse, le 4 avril 2017, le recourant n'avait jamais transmis les documents demandés, malgré les divers délais fixés. Par courrier du 15 février 2017, le département avait clairement fixé un dernier délai au 6 mars 2017, précisant que « faute de quoi le département statuera avec les éléments en sa possession ». Or, le 17 février 2017, le département avait été informé que le relevé du géomètre devait être reçu dans le courant de la semaine suivante (20 au 24 février 2017) et qu'il serait transmis, dès réception, par l'entremise du recourant avec tous les documents.

Malgré les délais accordés, le département se devait de statuer, ce d'autant plus que les villas semblaient déjà occupées, malgré l'absence d'attestation globale de conformité et des certifications demandées par la DGEau en lien avec l'autorisation de mise en service des canalisations. Compte tenu du potentiel

risque de malfaçon dans les raccordements (erreurs dans les branchements eaux claires/eaux usées, de diamètres, etc.), respectivement le potentiel risque de non-curage des canalisations avant l'utilisation, il se justifiait de ne pas laisser perdurer indéfiniment la situation illégale constatée. Le recourant n'avait pas démontré qu'un risque de pollution du lac, milieu récepteur, était inexistant.

Le TAPI avait analysé la question d'une éventuelle violation du principe de la bonne foi. Par ailleurs, sur la seule base de la chronologie des faits, il était impossible que le recourant puisse se prévaloir de ce principe concernant une décision du 4 avril 2017 en lien avec une prétendue indication qui était postérieure de près de deux mois.

Même si le recourant n'était pas en mesure de produire l'ensemble des pièces demandées, il aurait pu solliciter un nouveau délai et, parallèlement, produire celles qui étaient déjà en sa possession. Il aurait également pu produire des preuves quant aux actes entrepris et éventuels projets de documentation déjà élaborés.

Considérer que la mise en place et l'utilisation de canalisations, de même que la violation du droit de propriété du voisin, constituaient des règles mineures, révélait le mépris du recourant, MPQ, pour les prescriptions en matière de construction. En agissant de la sorte, il avait enfreint des règles de droit public et la préservation de la garantie de propriété du voisinage. Or, il y avait bien eu atteinte au voisinage, puisque c'était un voisin qui avait dénoncé la situation. Des risques en matière de pollution des eaux avaient été pris au vu de l'occupation des villas entraînant l'utilisation des canalisations en l'absence d'attestation globale de conformité s'ajoutant aux eaux de pluie également récoltées, sans vérification et garantie que la capacité des canalisations fussent suffisantes (diamètres et obstructions) ni que les branchements effectués fussent corrects. Une remise en état était dès lors justifiée.

Le recourant avait formulé de vagues promesses, puisqu'à ce jour, le département n'avait toujours pas reçu de documents.

En n'ayant pas sollicité un nouveau délai, le recourant avait consciemment, ou du moins par dol éventuel, pris le risque que le département prenne une décision ordonnant la remise en état. Ses écritures démontraient sa nonchalance à l'égard d'une situation qui préférait les intérêts du voisinage. De plus, sa léthargie faisait perdurer parallèlement un potentiel risque en matière de protection des eaux. Comportement d'autant plus critiquable que l'absence de production de toute attestation globale de conformité aurait dû l'empêcher de laisser habiter les villas. Le département avait fait preuve d'une grande souplesse puisqu'il aurait pu interdire l'ouverture du chantier, ordonner sa suspension ou interdire l'occupation des villas.

L'amende prononcée couvrait le fait que des travaux non-autorisés avaient été réalisés. De plus, les travaux portaient non seulement atteinte aux droits du voisinage, mais comportaient un risque en matière de protection des eaux. Le recourant avait également permis l'occupation des villas sans produire l'attestation globale de conformité. Or, il en découlait un usage accru des canalisations et donc une augmentation du risque de pollution évident. Son comportement était d'une gravité évidente.

Enfin, toute argumentation portant sur des faits postérieurs à la décision du 4 avril 2017 n'était d'aucune utilité à la présente cause, mais devait, le cas échéant, être analysée au regard des conditions relatives à la reconsidération d'une décision. Or, aucune demande de ce genre n'était parvenue au département et, en l'absence de transmission des documents demandés, il était clair qu'à ce jour l'intéressé n'avait pas respecté ce qui aurait été convenu le 31 mai 2017. Dès lors, les circonstances ne s'étaient pas modifiées dans une mesure notable depuis le 4 avril 2017, raison pour laquelle le recourant s'était certainement abstenu de déposer une telle demande.

- 29) Le 24 avril 2018, B\_\_\_\_\_ a informé le juge délégué que la société adhérerait au recours et aux conclusions de M. A\_\_\_\_\_.
- 30) Le 11 juin 2018, M. A\_\_\_\_\_ a indiqué qu'il n'entendait pas, en l'état, formuler d'observations complémentaires.
- 31) Sur ce, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées par courrier du juge délégué du 12 juin 2018.

### **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 ; art. 149 LCI).
- 2) Dans le corps de son mémoire de recours, le recourant propose l'audition de l'architecte de M. H\_\_\_\_\_.
  - a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (ATF 137 IV 33 consid. 9.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_265/2016 du 23 mai 2016 consid. 5.1 et les arrêts cités).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3).

b. En l'occurrence, la chambre de céans estime être suffisamment renseignée sur les éléments pertinents du litige pour le trancher, sans procéder à des actes d'instruction complémentaires.

La requête sera écartée.

- 3) L'objet du litige consiste à déterminer si c'est de manière conforme au droit que le département a ordonné au recourant de se conformer à l'autorisation DD 1\_\_\_\_\_ et lui a infligé une amende d'un montant de CHF 20'000.-, réduite à CHF 10'000.-par le TAPI.
- 4) Le recours à la chambre administrative peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 1 et 2 LPA).
- 5) Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, notamment : élever en 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 la configuration du terrain (let. d).
- 6) a. 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).  
  
b. 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).  
  
c. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions cumulatives :

- l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ;
- les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ;
- un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux ;
- l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné, que ce soit par des promesses, par des infractions, des assurances ou encore un comportement des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi ;
- l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses (ATA/323/2018 du 10 avril 2018 consid. 3b ; ATA/1411/2017 du 17 octobre 2017 consid. 4a et les références citées).

d. En l'espèce, il est établi, et le recourant le reconnaît d'ailleurs, que ce dernier n'a pas respecté les conditions de l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_ en n'ayant pas fourni les documents concernant la servitude de passage liée aux canalisations, en n'ayant pas fourni l'attestation globale de conformité (art. 7 al. 1 et 2 LCI) et en ayant modifié les plans initiaux (aménagement d'un talus avec plantations en limite de parcelle n° 4\_\_\_\_\_ en violation de l'art. 46C al. 1 RCI et engazonnement continu de deux dalles de la toiture du parking en sous-sol).

Il soutient toutefois que l'ordre de mise en conformité viole les principes de la bonne foi et de la proportionnalité.

- 7) a. Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_934/2016 du 13 mars 2017 consid. 3.1 ; 2C\_1013/2015 du 28 avril 2016 consid. 3.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATA/321/2018 du 10 avril 2018 consid. 4 ; Ulrich HÄFELIN/Georg

---

MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2016, 7<sup>ème</sup> éd., p. 141 ss et p. 158 n. 699).

Ainsi, la protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 194 n. 571).

b. En l'occurrence, outre le fait que le recourant axe son argumentation uniquement sur l'une des infractions constatées (l'absence de documents concernant la servitude liée aux canalisations), alors que la décision du 4 avril 2017 retient également une absence d'attestation globale de conformité ainsi qu'une modification des plans initiaux (aménagement d'un talus avec plantations en limite de parcelle n° 4\_\_\_\_\_ et un engazonnement continu de deux dalles de la toiture du parking en sous-sol), il n'apparaît pas que le département aurait créé chez le recourant, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'il serait lié par le principe de la bonne foi à l'égard du recourant.

En effet, il ressort du dossier que le département a, à de très nombreuses reprises, accordé des délais au recourant pour, d'une part, compléter le dossier et, d'autre part, s'expliquer sur les travaux non conformes à l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_.

Entre le premier courrier du département du 3 août 2016 et son courrier du 15 février 2017, dans lequel un ultime délai au 6 mars 2017 avait été fixé, le recourant n'a pas fourni les documents sollicités ; il ne les a toujours pas fournis d'ailleurs. Le fait de prolonger des délais ne saurait être constitutif d'assurances que les infractions constatées seraient tolérées. La précision « faute de quoi le département statuera avec les éléments en sa possession » dans le courrier du 15 février 2017 indique au contraire que l'intimé n'entendait pas approuver les infractions.

De plus, le recourant revient sur une séance ayant eu lieu le 31 mai 2017 avec le département, au cours de laquelle ce dernier a imparti un délai pour le tenir informé de l'avancement des négociations avec M. H\_\_\_\_\_. Or et comme le relève le département, le recourant ne peut pas se prévaloir du principe de la bonne foi s'agissant d'une indication chronologiquement postérieure à la décision contestée.

Le grief est ainsi mal fondé.

- 8) a. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute

limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

b. Un ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis de construire et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée, n'est pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit, que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216 consid. 4 ; ATA/321/2018 du 10 avril 2018 consid. 6b ; ATA/1411/2017 précité consid. 5b).

c. L'autorité renonce à un ordre de démolition si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_114/2011 du 8 juin 2011 consid. 4.1 et les références citées ; ATA/321/2018 précité consid. 6c ; ATA/1411/2017 précité consid. 5b).

d. En l'occurrence et contrairement à ce que soutient le recourant, les problématiques de la distance et l'inclinaison d'un talus, de même que l'emplacement des canalisations d'eau ne sont pas des éléments peu importants et leur impact n'est pas minime.

En se raccordant sur le réseau privé de canalisations de la parcelle n° 4\_\_\_\_\_, propriété de M. H\_\_\_\_\_, sans avoir préalablement obtenu une servitude, le recourant a fait fi des droits du précité. Il en est de même des problématiques de la distance et l'inclinaison du talus. De plus, en l'absence d'attestation globale de conformité et en l'absence de contrôle des raccordements effectués, le recourant a méconnu les règles régissant la protection de l'eau et de l'environnement et a sous-évalué la sécurité des occupants des villas.

Dès lors, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit et à l'autorisation de construire l'emporte sur l'intérêt privé du recourant qui se limite à objecter que le département aurait dû lui accorder une période plus longue et qu'il devrait procéder à d'importants travaux. D'ailleurs et à ce jour, le recourant n'a toujours pas produit les divers documents attendus par le département.

Le grief est infondé.

Partant, l'ordre de mise en conformité est fondé dans son principe, étant précisé que le recourant ne remet pas en cause les autres conditions cumulatives, qui sont, selon le dossier, réalisées.



9) a. À teneur de l'art. 137 al. 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI (let. a), aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LCI (let. b) et aux ordres donnés par le département dans les limites de la LCI 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 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. (art. 137 al. 3 LCI).

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/1411/2017 précité consid. 6b ; ATA/319/2017 du 21 mars 2017 consid. 3c et les références citées).

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/319/2017 précité consid. 3d 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/829/2016 du 4 octobre 2016 consid. 15c et les références citées).

d. 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/319/2017 précité consid. 3d et les références citées).

e. En l'espèce et comme analysé, le recourant ne peut pas se prévaloir du principe de la bonne foi ni du fait que l'ordre de mise en conformité serait disproportionné. Ainsi, le recourant peut être qualifié de contrevenant à la LCI, au RCI et aux ordres donnés par le département dans l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_, au sens de l'art. 137 al. 1 LCI.

L'amende apparaît ainsi fondée dans son principe.

- 10) S'agissant de sa quotité, le recourant soutient que sa seule faute a été de ne pas avoir indiqué au département que l'avancement des négociations avait été ralenti en raison de circonstances indépendantes de sa volonté, et d'avoir sous-estimé la longueur des pourparlers.

Or, le recourant oublie ses autres manquements (l'absence de l'attestation globale de conformité et les travaux réalisés sans autorisation).

Par ailleurs, le montant ramené à CHF 10'000.- par le TAPI est faible au regard, d'une part, du montant maximum de CHF 150'000.- prévu par la loi et, d'autre part, du comportement adopté par le recourant et de l'importance des prescriptions des droits du voisin et de sécurité qui protègent des intérêts, notamment de police, de première importance.

En outre, le recourant a un antécédent, puisqu'il a lui-même allégué avoir déjà reçu une amende d'un montant de CHF 5'000.- de la part des autorités. Cette première amende ne l'a pas dissuadé de contrevenir une nouvelle fois à la LCI, au RCI et aux ordres donnés par le département dans l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_.

Enfin, le recourant ne fait pas état de difficultés pécuniaires l'empêchant de s'acquitter d'un tel montant.

Dans ce contexte, c'est de manière conforme au droit que le TAPI a réduit le montant de l'amende pour le porter à CHF 10'000.-.

Le grief sera écarté.

Au vu de ce qui précède, le recours, en tous points mal fondé, sera rejeté.

- 11) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 900.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe, et de B\_\_\_\_\_, pris conjointement et solidairement, étant précisé que cette dernière a déclaré adhérer au recours et aux conclusions du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 14 mars 2018 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 9 février 2018 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de Monsieur A\_\_\_\_\_ et de B\_\_\_\_\_SA, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 900.- ;

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 ;

communique le présent arrêt à Me François Bellanger, avocat du recourant, au département du territoire-oac, à B\_\_\_\_\_SA, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : M. Thélin, président, Mme Krauskopf, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :