RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/105/2002-TPE **ATA/764/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 15 novembre 2005

dans la cause

Monsieur C._____

contre

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

EN FAIT

1. Monsieur C._____ est propriétaire de la parcelle n°_____, feuille de la commune de Lancy, à l'adresse_____,. Sur ce terrain, situé en cinquième zone de construction, est édifiée une villa occupée par son propriétaire.

2. Le 9 octobre 2001, un inspecteur de la police des constructions du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) a effectué un contrôle, un voisin ayant dénoncé des travaux effectués sans autorisation.

   Il résulte du rapport rédigé par cet inspecteur le 22 octobre 2001, que la terre du talus de la terrasse au sud avait été enlevée et étalée le long de la limite sud de la parcelle. La terrasse avait été mise sous un toit à deux pans recouvert de tuiles. Un mur avait été édifié en limite de propriété et le garage agrandi.

   Selon M. C._____, les travaux en cours consistaient en l'installation de plots de ciment creux, destinés à remplacer le talus de terre préexistant. L'aménagement de la terrasse, le couvert et l'agrandissement de la cave existaient lorsqu'il avait acheté la maison, environ dix ans auparavant. Le remblayage au sud de la propriété n'avait été fait que sur dix centimètres.

3. Le 30 octobre 2001, le département a ordonné l'interruption des travaux en cours. M. C._____ devait déposer une requête en autorisation de construire dans les trente jours. D'éventuelles mesures et sanctions étaient réservées.

4. Le 8 novembre 2001, M. C._____ a sollicité du département la prolongation du délai, au motif qu'il envisageait de requérir une autorisation visant à rehausser la maison d'habitation. Au surplus, il n'y avait pas de travaux en cours, si ce n'était la suppression d'une rocaille devant la terrasse. Le mur au sud de la propriété avait été édifié plus de dix ans auparavant, à la demande du voisin qui l'avait dénoncé. Les aménagements du sous-sol avaient été effectués à la même époque.

5. Le 16 novembre 2001, le département a prolongé le délai au 31 janvier 2002.

6. Le 12 décembre 2001, le voisin de M. C._____ a signalé au département que les travaux continuaient.

7. Un inspecteur de la police des constructions a procédé à un nouveau contrôle le 19 décembre 2001. Il a constaté que les travaux se poursuivaient malgré l'arrêt de chantier. Le talus au pied de la terrasse avait été presque entièrement enlevé et un mur de soutènement construit. La terre sous la dalle de la

terrasse avait été évacuée. Une construction en béton armé était en cours de réalisation.

8. Le 3 janvier 2002, le département a réitéré l'ordre d'arrêt de chantier et a infligé à M. C._____ une amende de CHF 2'000.-. La requête en autorisation de construire devait être déposée avant le 31 janvier 2002.

9. Le 10 janvier 2002, M. C._____ a indiqué au département que la mesure prise à son encontre était excessive. Avant la première intervention de l'inspecteur, il avait entrepris de supprimer un talus bordant sa terrasse. Une partie de la terrasse, construite à même le sol, ne reposait alors que sur du vide et la dalle était en porte-à-faux. Il avait donc déblayé de la terre, en vue de construire un mur de soutènement, qui n'avait été monté qu'en partie. Il n'avait pas envisagé que l'ordre d'interrompre les travaux pouvait concerner les petits travaux d'aménagements extérieurs, de nature paysagère.

10. Le 25 janvier 2002, le département a maintenu sa décision.

11. Le 28 janvier 2002, M. C._____ a informé le département que les plans relatifs aux travaux réalisés et projetés étaient en cours de réalisation. Toutefois, ils ne seraient pas prêts pour le 30 janvier 2002. En réponse à ce pli, un nouveau délai échéant à fin février 2002 lui a été accordé. Ce délai a été ultérieurement prolongé à fin mars 2002.

12. Le 29 janvier 2002, M. C._____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre l'amende qui lui avait été infligée et qui sanctionnait le fait qu'il avait effectué des travaux en dépit de l'ordre d'arrêt de chantier du 30 octobre 2001. Or, les seuls travaux qu'il avait réalisés consistaient en un mur de 1,70 mètres sur 1,80 mètres, construit dans l'urgence pour éviter l'effondrement de sa terrasse.

13. a. Le 21 mars 2002, M. C._____ a indiqué au département qu'il avait tenté à plusieurs reprises de déposer un dossier. Les inspecteurs de la police des constructions avaient fini par le convaincre de la nécessité de faire superviser ce travail par un architecte.

b. Suite à ce pli, le département a prolongé à fin mai 2002 le délai pour déposer une requête, qui devait comprendre le mur en limite de propriété.

14. Le 25 avril 2002, le Tribunal administratif a suspendu la procédure, d'entente entre les parties.

Une nouvelle décision de suspension a été rendue le 7 mai 2003, M C._____ ayant informé le tribunal, le 14 avril 2003, qu'il avait déposé une requête en autorisation de construire.

15. Interpellé par le Tribunal administratif, le département a indiqué, le 27 avril 2004, qu'il sollicitait la reprise de la procédure. M. C._____ et son architecte tardaient à donner suite aux demandes de compléments requis.

16. Le 6 mai 2004, M. C._____ a précisé au tribunal qu'il contestait l'amende administrative qui lui avait été infligée. Une inondation avait nécessité le creusement d'une fouille et, en raison de celle-ci, la terrasse s'était trouvée en porte-à-faux. Un pilier avait dû être construit à la hâte pour la soutenir. Il s'agissait des seuls travaux entrepris depuis le 30 octobre 2001. Les autres éléments étaient restés en l'état. La requête qu'il avait déposée était en cours d'instruction.

M. C._____ a encore précisé, le 12 mai 2004, que le mur au sud de sa parcelle avait été construit conjointement avec son voisin et dénonciateur. Une demande d'autorisation de construire séparée serait déposée.

17. Le 11 juin 2004, le département s'est opposé au recours. La décision litigieuse ordonnait au recourant d'arrêter les travaux, de déposer une requête en autorisation de construire et lui infligeait une amende de CHF 2'000.-, qu'il contestait. Toutefois, le montant de celle-ci était proportionné. Objectivement, les faits reprochés au recourant étaient graves, dans la mesure où il avait non seulement poursuivi les travaux malgré l'arrêt de chantier qui lui avait été signifié, mais avait encore prétendu qu'il avait cessé les travaux en question.

18. Le 30 août 2004, le Tribunal administratif a procédé à un transport sur place au cours duquel il a été constaté que, du côté de la façade sud de la villa, il y avait une excavation dans laquelle gisaient en vrac des drainages et des canalisations, de même que des plots en ciment. Au-dessus de ladite excavation, il y avait une dalle - celle de la terrasse - qui s'appuyait sur un pilier en béton. M. C._____ a précisé qu'il avait étalé la terre un peu partout dans son jardin. Il avait d'abord dégagé le talus, ce que l'inspecteur avait constaté lors du premier constat. Une inondation s'était produite par la suite et il avait dû entreprendre des travaux de drainage. Il avait profité de ces travaux pour mettre les canalisations en séparatif.

Selon M. C._____, le mur au sud de la parcelle avait été rehaussé une dizaine d'années auparavant. Quant à l'avant-toit de la maison, il avait aussi été édifié sans autorisation, de même que le garage, quinze ans plus tôt. Au sous-sol, les participants au transport sur place ont pu constater que le parquet portait des traces d'inondation.

Le département a indiqué qu'une demande en autorisation de construire était en cours d'instruction, mais que le dossier avait pris du retard, l'architecte ayant omis de déposer les documents nécessaires.

19. Ultérieurement le tribunal a relancé le recourant à plusieurs reprises, afin que les compléments nécessaires au traitement de l'autorisation de construire soient déposés.

Le 25 avril 2005, le Tribunal administratif a indiqué à M. C._____ que l'affaire était gardée à juger. Les compléments demandés par le département n'avaient pas été fournis.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. a. L'article 1 alinéa 1 lettre a de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) prévoit que nul ne peut, sur tout le territoire du canton, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation, modifier la configuration du terrain, aménager des places de parcages.

b. Selon l'article 137 alinéa 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 60'000.- toute personne qui contrevient à la présente loi, aux règlements et arrêtés l'appliquant et aux ordres donnés par le département dans les limites de la loi, des règlements et arrêtés.

Le montant maximum de l'amende est de CHF 20'000.- au plus lorsqu'un ouvrage a été entrepris sans autorisation, mais que les travaux sont conformes aux prescriptions légales (art. 137 al. 2 LCI).

3. a. Les amendes administratives sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des amendes ordinaires pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister (ATA/813/2001 du 4 décembre 2001; P. MOOR, Droit administratif : Les actes et leur contrôle, tome 2, Berne 2002, 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/813/2001 précité).

b. En vertu de l'article 1 alinéa 2 de la loi pénale genevoise du 20 septembre 1981 (LPG - E/3/1), il y a lieu de faire application des dispositions générales contenues dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.O), comme la juridiction des céans l'a fait notamment en matière d'exploitation d'un

établissement public (ATA/8/1997 du 7 janvier 1997 ; P. GRAVEN, L'infraction pénale punissable, 2ème édition, Berne 1995, ch. 23B, p. 29), sous réserve des exceptions prévues en matière contraventionnelle par le législateur cantonal qui exclut l'application des articles 13, 14 (aujourd'hui aboli), 15 (idem), 48, 49, 50, 57 et 103 du Code pénal du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0). sous réserve des exceptions prévues par le législateur cantonal à l'article 24 LPG.

c. Il est ainsi 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/234/2001 du 3 avril 2001; ATA/258/1999 du 4 mai 1999 ainsi que les arrêts cités). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/131/1997 du 18 février 1997). Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/443/1997 du 5 août 1997).

d. L'article 137 alinéa 3 LCI commande à l'autorité de première instance de tenir compte du degré de gravité de l'infraction.

e. L'administration jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/245/1999 du 27 avril 1999 ; ATA G. du 20 septembre 1994). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès.

En l'espèce, M. C._____ ne conteste pas que des travaux ont été réalisés dans autorisation de construire. Il ne conteste pas non plus en avoir poursuivis en dépit de l'arrêt de chantier du 30 octobre 2001. Le fait qu'il se soit agi d'interventions d'urgence, entreprises suite à une inondation, ne saurait le disculper : il pouvait tout à fait prendre contact avec l'inspectorat des constructions, afin d'évaluer, d'entente avec l'inspecteur, les travaux à effectuer sans tarder.

De plus, tant le département que le tribunal ont fait preuve d'une très grande patience dans cette affaire, sans que M. C._____ ne respecte les engagements pris pour régulariser sa situation.

Compte tenu de ce qui précède, le montant de l'amende, soit CHF 2'000.-, est proportionné et sera confirmé.

4. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 janvier 2002 par Monsieur C._____ contre la décision du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement du 3 janvier 2002 ;

au fond :

le rejette ;

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

communique le présent arrêt à Monsieur C._____ 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 :