

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2726/2023-LCI

ATA/958/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 2 septembre 2025

3^{ème} section

dans la cause

A_____

représentée par Me Lucien LAZZAROTTO, avocat

recourante

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

intimé

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
26 juin 2024 (JTAPI/645/2024)**

EN FAIT

A. a. A_____ (ci-après : SA), société anonyme ayant son siège à B_____, est propriétaire de la parcelle n° 13'110, située dans la commune de C_____, au _____, chemin D_____, en zone de développement industriel et artisanal.

b. E_____ est administrateur de cette société disposant de la signature individuelle depuis 2015, avec un tiers qui est administrateur président avec signature individuelle depuis 2017.

B. a. Le 6 août 2020, le département du territoire (ci-après : le département) a informé la SA avoir été saisi d'une dénonciation de laquelle il ressortait que le logement autorisé dans le bâtiment selon la demande d'autorisation de construire par procédure accélérée APA 1_____ – qui portait sur l'autorisation de construire un garage, un atelier et un appartement – aurait été transformé, que deux studios auraient été créés à la place de bureaux et que le garage du rez-de-chaussée (bâtiment n° 2_____) aurait été agrandi, le tout sans autorisation.

Un délai de dix jours lui était octroyé pour se déterminer.

b. La SA a confirmé au département, le 20 août 2020, avoir réalisé quelques modifications à l'étage du bâtiment afin de pouvoir plus facilement trouver des locataires. Elle avait décidé de réduire la surface du grand logement puis de créer deux studios, à savoir un logement de six pièces et deux studios. Concernant le garage, il n'avait subi aucune transformation.

Lorsqu'elle avait acquis ce bien, le bâtiment était composé d'un grand garage au rez-de-chaussée et d'un grand appartement à l'étage. Il n'y avait pas de bureaux à l'étage. Elle avait pu louer le garage et le logement à la même personne. Après le départ de celle-ci, il n'avait pas pu relouer un appartement aussi grand dans le secteur et avait décidé de procéder aux travaux précités.

c. Par décision du 9 septembre 2020, le département a ordonné à la SA de remettre en état le logement concerné, conformément à ce qui avait été autorisé, référence étant faite à la dernière autorisation de construire en force, soit l'APA 1_____, et de démonter le couvert réalisé sans autorisation devant le bâtiment n° 2_____, le tout dans un délai de 60 jours. Un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque cette remise en état devrait lui parvenir dans le même délai. Une sanction administrative portant sur la réalisation de travaux sans droit ferait l'objet d'une décision séparée à l'issue du traitement du dossier.

Elle était informée, pour le surplus, du fait que, si elle le désirait, elle restait libre de déposer, dans un délai de 30 jours, une demande d'autorisation de construire – sous forme de demande définitive complète par le biais d'un mandataire professionnellement qualifié – afin de tenter de régulariser la situation.

En cas de non-respect de cette décision et/ou sans nouvelles dans le délai imparti, elle s'exposait à de nouvelles mesures et/ou sanctions justifiées par la situation.

Non contestée, cette décision est entrée en force.

- C. a.** Le 9 octobre 2020, l'architecte de la SA a informé le département que celle-ci l'avait mandaté pour procéder à la régularisation de ce dossier, et lui a demandé un délai supplémentaire pour préparer une demande d'autorisation de construire.

Le département lui a octroyé d'abord un délai au 15 novembre 2020, puis, sur nouvelle demande, un dernier délai au 15 janvier 2021.

- b.** Le 15 janvier 2021, l'architecte mandaté par la SA a déposé une APA pour régulariser la situation relative à la transformation du garage et du logement, effectuée sans autorisation.

Le 22 janvier 2021, le département lui a répondu que sa requête (APA 3_____) ne pouvait pas être instruite en procédure accélérée et qu'il devait déposer une demande d'autorisation de construire en procédure définitive.

- c.** Par décision du 22 janvier 2021, le département a infligé à la SA, représentée par son administrateur, une amende de CHF 500.- pour ne pas s'être conformée à son ordre du 9 septembre 2020, lui précisant que cette amende était sujette à recours.

Il lui a également ordonné, dans un nouveau délai de 30 jours, de fournir un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque la bonne exécution de l'ordre de remise. S'agissant d'une mesure d'exécution d'une décision en force, cet aspect n'était pas sujet à recours.

- d.** Aucune suite n'ayant été donnée à son courrier du 22 janvier 2021, le département a infligé à la SA, par décision du 14 mai 2021, une nouvelle amende de CHF 1'000.- pour ne pas s'être conformée à ses ordres des 9 septembre 2020 et 22 janvier 2021, tout en lui ordonnant encore une fois de faire le nécessaire dans un nouveau délai de 30 jours. Seule l'amende était sujette à recours.

- e.** Le 28 mai 2021, l'architecte de la SA a informé le département travailler sur la constitution d'un nouveau dossier de demande d'autorisation en procédure définitive, mais avoir une grande charge de travail. Il reviendrait vers lui dès que possible avec les documents demandés.

- f.** Constatant que rien n'avait été entrepris, le département a, par décision du 20 août 2021, infligé à la SA une nouvelle amende de CHF 1'500.- pour ne pas s'être conformée à ses ordres des 9 septembre 2020, 22 janvier et 14 mai 2021, et lui a imparti un nouveau délai de 30 jours pour procéder à la remise en état exigée. Seule l'amende était sujette à recours.

- g.** À la suite d'un courriel du 21 septembre 2021 de l'architecte de la SA, le département lui a, le 29 septembre 2021, répondu qu'il devait bien déposer une demande définitive et qu'aucun nouveau délai ne lui serait octroyé.

Le 8 octobre 2021, le département a de même confirmé directement à la SA, représentée par son administrateur, sa position du 20 août 2021. Il n'entrerait pas

en matière sur une demande de reconsidération, ce refus étant sujet à recours. Copie de ce courrier a été transmise à l'architecte de la SA.

h. Le 18 février 2022, le département, constatant l'absence de respect de son ordre, a informé la SA qu'il procéderait, le 25 février 2022, à la visite de la totalité de la parcelle, avant de se déterminer formellement sur la suite à donner à cette affaire. L'entier des locaux devrait être accessible, sa présence étant indispensable.

Après des échanges entre l'architecte et l'administrateur de la SA, le contrôle ordonné par le département a eu lieu le 18 mars 2022.

i. Par courrier du 8 avril 2022, le département a fait suite à ce contrôle.

Lors de celui-ci, il avait constaté que son ordre du 9 septembre 2020 suivi des relances des 22 janvier, 14 mai et 20 août 2021 n'avait pas été respecté. En effet, les deux studios créés à la place des locaux destinés à des bureaux et un vestiaire, situés au 1^{er} étage, étaient encore, au jour de la visite, utilisés comme logements. Le couvert situé devant le bâtiment n° 2_____ n'avait pas été démonté. L'appartement autorisé n'était toujours pas conforme à l'APA 1_____. Dès lors, le département a infligé une amende de CHF 5'000.- à la SA.

En outre, le département lui a ordonné l'interdiction immédiate d'habiter les deux studios, la remise en état des affectations annoncées dans la dernière autorisation en force APA 1_____ ainsi que l'exécution de l'ordre du 9 septembre 2020, dans un nouveau délai de 30 jours. Un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque de cette mise en conformité devrait lui parvenir dans ce même délai. Le département rappelait l'éventualité, déjà évoquée, de prononcer de nouvelles mesures et/ou sanction.

Par ailleurs, le département avait constaté que d'autres éléments nouvellement apparus auraient été réalisés sans autorisation. Il a invité la SA à se déterminer à ce sujet dans un délai de 10 jours. Parmi ces éléments nouveaux figuraient la création de deux cabines de peinture dans le garage/carrosserie situées au rez-de-chaussée, l'aménagement d'un logement dans la mezzanine située entre le rez-de-chaussée et le 1^{er} étage, ainsi que l'installation de deux cabanes de rangement sur la terrasse située au 1^{er} étage.

Le département rappelait que la sanction administrative portant sur la réalisation de travaux sans droit ferait l'objet d'une décision séparée. À l'exclusion du volet concernant l'ordre du 9 septembre 2020 qui était une mesure d'exécution d'une décision en force, l'interdiction d'habiter, la remise en état et l'amende étaient sujettes à recours.

Non contestée, cette décision est entrée en force.

- D.** **a.** Le 19 avril 2022, l'architecte de la SA a déposé une nouvelle demande d'autorisation de construire en procédure accélérée, portant sur le même objet que l'APA 3_____ ainsi que la création de fenêtres (APA 4_____).

Cette demande a été refusée par le département le 27 avril 2022, celui-ci lui rappelant qu'il devait déposer une demande définitive.

b. Le 29 avril 2022, l'architecte de la SA s'est déterminé sur les constats du département consécutifs à sa visite de mars 2022 et a demandé l'annulation de l'amende de CHF 5'000.- qui n'avait « pas de sens ».

Les baux des studios avaient été résiliés mais les locataires rencontraient des difficultés à se reloger, de sorte que l'interdiction immédiate d'habiter devait être levée. Le démontage du couvert et la remise en état de l'appartement conformément à l'APA 1_____ étaient en cours. S'agissant des éléments nouveaux, le bail du logement de la mezzanine avait été résilié, mais les locataires peinaient à se reloger. Les cabines de peinture, installées par l'ancien garagiste et reprises par le nouveau, étaient démontables. Les cabanes de rangement seraient enlevées.

c. Le 27 mai 2022, le département a refusé d'annuler l'amende de CHF 5'000.-, malgré la nouvelle demande en ce sens par l'architecte de la SA du 30 mai 2022.

d. Le département a été contacté par l'association genevoise des locataires en juillet 2022, à la suite de la résiliation du 29 juin 2022 du bail de locataires par la SA, aux fins d'une prolongation de leur contrat de bail pour leur permettre de se reloger. Il lui a adressé un courriel en janvier 2023 afin d'en discuter.

e. Après l'envoi, par courriel du 28 octobre 2022, de photographies relatives aux travaux de démontage de certains éléments non conformes par l'architecte de la SA au département, celui-ci lui a répondu, le 11 novembre 2022, en lui accordant un ultime délai au 30 novembre 2022 pour apporter la preuve de la fin des travaux.

f. Par courrier du 17 février 2023, le département a infligé à l'administrateur de la SA, une amende de CHF 10'000.- au motif que, malgré les nombreux délais accordés, son ordre n'avait toujours pas été entièrement respecté, ce qui ne pouvait pas être toléré. Le montant tenait compte de son attitude à ne pas se conformer aux ordres prononcés les 9 septembre 2020, 22 janvier 2021, 14 mai 2021, 20 août 2021 et 8 avril 2022.

Le département lui a également ordonné, dans un délai fixé au 31 mars 2023, de fournir un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque la bonne exécution de son ordre, y compris la suppression des deux cabines de peinture, du logement dans la mezzanine et des deux cabanes sur la terrasse. Seules la suppression de ces trois derniers éléments et l'amende de CHF 10'000.- étaient susceptibles de recours.

À la suite d'un recours de l'administrateur de la SA, cette décision a été annulée en juin 2023 par le département car elle lui avait été adressée par erreur.

g. Après un entretien téléphonique du 20 février 2023 avec le département, la SA lui a, deux jours plus tard, adressé des photographies relatives aux travaux effectués et lui a demandé d'annuler l'amende de CHF 10'000.-, l'état de la situation étant à mettre sur le compte de son architecte dont elle avait résilié le mandat visant à

régulariser la situation. Elle souhaitait des informations concernant une demande d'autorisation APA pour régulariser les cabines de peinture.

La SA a, à nouveau, envoyé le 31 mars 2023 des photographies au département. Celles-ci visaient à démontrer la réalisation des mises en conformité exigées, hormis la suppression des cabines de peinture faisant l'objet d'un recours.

h. Par courrier recommandé du 30 juin 2023, le département a infligé à la SA une amende de CHF 10'000.-, précisant que sa décision du 17 février 2023 adressée à son administrateur était annulée. À la suite de son courriel du 11 novembre 2022 à l'architecte de la SA, resté sans réponse, et aux correspondances des 23 février et 31 mars 2023 concernant son courrier du 17 février 2023, son ordre n'avait pas été entièrement respecté malgré les nombreux délais accordés. Cette manière d'agir ne pouvait pas être tolérée. Le montant de l'amende tenait compte de son attitude consistant à ne pas se conformer à ses ordres des 9 septembre 2020, 22 janvier 2021, 14 mai 2021, 20 août 2021 et 8 avril 2022.

Le département lui a également ordonné, dans un délai fixé au 31 juillet 2023, de fournir un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque la bonne exécution de son ordre, y compris la suppression des deux cabines de peinture et la remise en état du dernier logement en bureau selon l'APA 1 _____. Seuls l'amende et l'ordre concernant la suppression des cabines de peinture étaient susceptibles de recours.

i. Le 12 juillet 2023, la SA a transmis au département des photographies décrivant la situation et un résumé des travaux de remise en conformité effectués. Le dernier logement libéré le 16 mars 2023 avait été reloué en tant que bureau, le contrat de bail y relatif étant produit. L'appartement de la mezzanine et celui de deux pièces situé à droite au 1^{er} étage avaient été libérés au 1^{er} septembre 2022. Lors de l'achat du bâtiment, les deux cabines de peinture existaient déjà, les locaux étant exploités comme carrosserie depuis l'origine et par leur actuel locataire. Elles étaient nécessaires à l'activité de ce dernier, de sorte que le dépôt d'une demande APA de régularisation devrait suffire.

j. Le département a renvoyé par pli simple, en juillet 2023, à la SA et à son administrateur copie du courrier recommandé du 30 juin 2023, non réclamé mais réputé valablement notifié à l'expiration du délai de garde.

k. À la suite du recours de la SA contre cette décision, le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a tenu, en avril 2024, une audience en présence des parties.

Selon l'administrateur de la SA, aucune demande d'autorisation de construire définitive n'avait été déposée concernant les cabines de peintures qui étaient toujours exploitées par son locataire, comme indiqué dans son courrier du 22 février 2023. Son courrier du 28 octobre 2022 informait le département que l'entier de la remise en état demandée avait été effectué, hormis la mise en conformité des cabines. Le dernier locataire était parti en juin 2022. Aucuns travaux n'avaient été

réalisés entre les 17 février et 23 juin 2023 puisqu'en octobre 2022, tout était déjà en ordre. Les cabines de peinture existaient depuis plus de trente ans et n'étaient pas des installations soumises à autorisation, une APA étant ainsi suffisante.

Selon le représentant du département, les bureaux étaient, le 28 octobre 2022, toujours utilisés comme logement, ce qui n'était pas conforme aux autorisations délivrées. Un appartement dans la mezzanine existait toujours. Aucune photographie n'avait été transmise au département démontrant que les logements avaient été réaffectés en bureau. Il ne ressortait pas clairement des photographies communiquées par courriel du 28 octobre 2022 que les deux studios et la mezzanine avaient été vidés. Aucune réponse n'avait été apportée au courriel du département du 11 novembre 2022, raison pour laquelle la décision du 17 février 2023 avait été notifiée. La prescription de trente ans concernant les cabines de peinture était contestée, une APA étant toutefois suffisante sur ce point.

I. Par jugement du 26 juin 2024, notifié le 28 juin 2024 à la SA, le TAPI a rejeté son recours.

Il a confirmé le principe de l'amende litigieuse au motif qu'au terme de l'ultime délai au 30 novembre 2022 accordé par le département le 11 novembre 2022 pour la régularisation de la situation, la SA n'avait pas terminé tous les travaux nécessaires pour se conformer à la remise en état demandée. Elle ne s'était ainsi pas conformée aux ordres du département, dans le délai maintes fois prolongé, la dernière fois au 30 novembre 2022. En effet, ce n'était qu'en 2023 qu'elle avait transmis au département les photographies relatives aux travaux effectués. À cette date, elle n'avait toujours pas déposé de demande d'autorisation de construire conforme aux exigences du département portant sur la régularisation des cabines de peinture sous la forme d'une demande définitive. La question de savoir si, pour ces travaux uniquement, une APA serait suffisante n'avait pas d'incidence dans la mesure où, au moment du dépôt de chacune des autorisations de construire en procédure accélérée, le projet ne portait pas uniquement sur ces cabines mais également sur les logements et des modifications de l'aspect extérieur du bâtiment, ce qui avait conduit le département à ordonner la procédure définitive pour l'ensemble des travaux. Le fait que l'amende litigieuse soit intervenue après la finalisation des travaux de remise en état, sauf les cabines de peinture, en 2023 était sans incidence, puisque le délai au 30 novembre 2022 n'avait pas été respecté par la SA.

La quotité de l'amende fixée à CHF 10'000.- était aussi confirmée, la SA s'étant déjà vu infliger trois amendes depuis le début de la procédure, le 9 septembre 2020, et, malgré ces sanctions, ne s'étant toujours pas pleinement exécutée au 30 novembre 2022, ultime délai accordé par le département.

La suppression des cabines de peinture a aussi été confirmée. Elles avaient été installées sans autorisation. De plus, aucune requête en autorisation en bonne et due forme n'avait été déposée pour les régulariser. Le fait que le département indique à présent que la régularisation de ces seules cabines puisse faire l'objet d'une

demande en procédure accélérée n'y changeait rien, la SA étant libre de déposer une telle APA.

- E. a.** Par acte expédié le 29 août 2024, la SA a recouru contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant à son annulation. Elle a conclu principalement à l'annulation de l'amende et de l'ordre querellés, subsidiairement à la réduction de l'amende litigieuse et à l'annulation dudit ordre, ainsi que, plus subsidiairement, à la réduction de l'amende et au constat que la régularisation des cabines de peinture devait être instruite en procédure accélérée.

Elle contestait le principe de l'amende litigieuse car, comme le démontraient les déclarations de son administrateur lors de l'audience devant le TAPI, elle avait terminé tous les travaux nécessaires à la remise en état conforme aux décisions du département en octobre 2022 et avait transmis les photographies y relatives en février puis mars 2023. Celles-ci attestaient de l'exécution intégrale des travaux ordonnés. L'autorité intimée aurait dû prendre en compte la situation matérielle, en procédant notamment à un transport sur place, ce qui lui aurait permis d'établir les faits de manière correcte, en particulier la résiliation des baux des logements et la libération de ces derniers par les locataires et le démontage du couvert. Seules les cabines de peinture subsistaient encore, mais l'ordre de les supprimer était contesté, de sorte qu'il ne pouvait pas faire l'objet d'un ordre d'exécution par le département, ni *a fortiori* d'une amende pour inexécution de cet ordre.

Elle contestait également la quotité de l'amende querellée, fixée à la moitié du montant légal maximal, alors qu'elle n'avait pas cherché à éviter ou différer la remise en conformité d'une situation héritée du précédent propriétaire. Elle avait confié cette mission à un mandataire professionnellement qualifié qui s'était montré négligent et défaillant. L'écoulement du temps entre les 9 novembre 2020 et 8 avril 2022 ne pouvait pas justifier une nouvelle peine, puisqu'elle avait fait tout ce qu'elle pouvait pour rectifier la situation. Elle n'était pas perturbatrice par comportement et n'avait ainsi pas mis l'autorité devant le fait accompli. Le bâtiment étant en zone industrielle et artisanale, le critère de l'intérêt public au logement ne pouvait pas être pris en compte non plus. Le montant de l'amende litigieuse était donc disproportionné. Par ailleurs, le retard dans la régularisation de la situation ne présentait pas un risque en termes de sécurité, ni d'aménagement du territoire ou de droit de la construction.

Elle critiquait l'ordre de suppression des cabines de peinture à plusieurs égards. Premièrement, celles-ci n'étaient pas soumises à autorisation car il s'agissait d'aménagements intérieurs mobiliers, entièrement démontables ; elles étaient en outre conformes à l'affectation de la zone vu qu'elles participaient à l'exploitation de la carrosserie, sise en zone de développement artisanal et industriel. Deuxièmement, ces cabines étaient nécessaires à l'activité de la carrosserie et existaient depuis 1991, leur propriété s'étant transmise d'un exploitant à l'autre depuis cette date lors de la vente du fonds de commerce y relatif. Le maintien de

ces cabines devait être admis sous l'angle de la prescription trentenaire consacrée par la jurisprudence. Troisièmement, l'autorité intimée aurait dû adresser l'ordre litigieux à l'exploitant de la carrosserie, perturbateur par comportement, car il était le plus en mesure de rétablir une situation conforme au droit. Elle avait excédé son pouvoir d'appréciation en agissant directement contre elle. Enfin, cet ordre de remise en état ne respectait pas le principe de proportionnalité, vu qu'il concernait un objet pouvant être, de toute évidence, régularisé par le biais d'une demande d'autorisation de construire en procédure accélérée.

b. Le département a conclu au rejet du recours.

En date du 11 novembre 2022, l'ordre de remise en état n'avait toujours pas été entièrement exécuté vu les documents transmis par l'architecte de la SA. Seuls le couvert et les cabanes installées sur le toit avaient alors été démontés. Par ailleurs, il était étonnant que la SA ait attendu février 2023, soit plus de deux mois après l'échéance impartie, pour documenter que le nécessaire avait été effectué. Les documents remis n'étaient d'ailleurs pas clairs, aucun plan ne permettant de constater quelle partie du bâtiment était visée par les photographies transmises. Vu la volonté manifeste de la SA de ne pas se conformer à l'ordre du 9 septembre 2020, malgré les différentes prolongations accordées et les sanctions déjà prises à son encontre, il n'avait eu d'autre choix que de l'amender à nouveau, sur la base notamment de l'ensemble de ces éléments. Le dossier démontrait que l'ordre litigieux n'avait pas été respecté.

La quotité de l'amende litigieuse se justifiait aussi. Elle prenait en compte la volonté de la SA de ne pas respecter l'ordre de remise en état du 9 septembre 2020. La SA avait attendu plus de deux ans et demi pour lui fournir un reportage photographique complet, qui ne permettait pas de constater l'exécution de la mesure ordonnée pour les raisons précitées. Le montant litigieux ne correspondait pas à la moitié de la peine maximale vu que le bâtiment était en zone industrielle et artisanale, de sorte qu'il était peu probable que la création des appartements eût pu être régularisée dans le cadre de l'octroi d'une nouvelle autorisation de construire. Vu le temps écoulé, il ne pouvait pas être retenu que la SA avait tout mis en œuvre pour rectifier la situation, les errements de son architecte ne pouvant la disculper.

Faute d'avoir été autorisées, les cabines de peinture devaient être supprimées. La SA n'avait pas non plus démontré pouvoir se prévaloir de la prescription trentenaire. L'autorité intimée pouvait choisir le destinataire de l'ordre de remise en état, qu'il fût perturbateur par situation ou par comportement. La SA était invitée à régulariser l'aménagement des locaux destinés à l'exploitation de la carrosserie en déposant une demande d'autorisation de construire si elle le souhaitait.

c. Les parties ont ensuite respectivement maintenu leur position, puis 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 et 63 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. La recourante se plaint d'une constatation inexacte de certains faits et conteste le principe de l'amende litigieuse s'élevant à CHF 10'000.-. Elle critique aussi le montant de celle-ci, qui violerait le principe de proportionnalité.

2.1 Le recours 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 (art. 61 al. 1 let. a et b LPA).

2.2 Selon l'art. 137 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant : a) à la LCI ; b) aux règlements et aux arrêtés édictés en vertu de ladite loi, et c) aux ordres donnés par le département dans les limites de la LCI et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci. 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).

2.2.1 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/159/2021 du 9 février 2021 consid. 7b).

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 du 16 avril 2019 consid. 5c et les références citées).

Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (ATA/1472/2024 du 17 septembre 2024 consid. 4.3 et les arrêts cités ; ATA/440/2019 précité consid. 5c et les références citées).

L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine). La culpabilité doit être évaluée en fonction de tous les éléments objectifs pertinents, qui ont trait à l'acte lui-même, à savoir notamment la

gravité de la lésion, le caractère répréhensible de l'acte et son mode d'exécution. Du point de vue subjectif, sont pris en compte l'intensité de la volonté délictuelle, ainsi que les motivations et les buts de l'auteur. À ces composantes de la culpabilité, il faut ajouter les facteurs liés à l'auteur lui-même, à savoir les antécédents (judiciaires et non judiciaires), la réputation, la situation personnelle (état de santé, âge, obligations familiales, situation professionnelle, risque de récidive, etc.), la vulnérabilité face à la peine, de même que le comportement après l'acte et au cours de la procédure (ATF 141 IV 61 consid. 6.1.1 ; 136 IV 55 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1 ; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7e) et ses capacités financières (ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 consid. 20 et les références citées).

2.2.2 S'agissant de la quotité de l'amende, la jurisprudence de la chambre administrative précise que le département jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour en fixer le montant et n'est censuré qu'en cas d'excès ou d'abus. Sont pris en considération la nature, la gravité et la fréquence des infractions commises dans le respect du principe de la proportionnalité (ATA/702/2023 du 27 juin 2023 consid. 6.1 ; ATA/19/2018 du 9 janvier 2018 consid. 9d confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_80/2018 du 23 mai 2019).

En outre, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi (ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7d ; ATA/147/2021 du 9 février 2021 consid. 4d et e ; ATA/403/2019 du 9 avril 2019 consid. 7c). L'autorité ne viole le droit en fixant la peine que si elle sort du cadre légal, si elle se fonde sur des critères étrangers à l'art. 47 CP, si elle omet de prendre en considération des éléments d'appréciation prévus par cette disposition ou, enfin, si la peine qu'elle prononce est exagérément sévère ou clémente au point de constituer un abus du pouvoir d'appréciation (ATF 136 IV 55 consid. 5.6 ; 135 IV 130 consid. 5.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1).

Doivent être notamment prises en compte au titre de circonstances aggravantes la qualité de mandataire professionnellement qualifié ainsi que celle de professionnel de l'immobilier (arrêt du Tribunal fédéral 1C_209/2020 du 16 octobre 2020 consid. 2.3.2 ; ATA/706/2022 du 5 juillet 2022 consid. 5 et les références citées, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_468/2022 du 21 avril 2023), le fait de mettre l'autorité devant le fait accompli (ATA/174/2023 précité consid. 2.2.1 et les références citées), le fait d'avoir agi par cupidité, la récidive ainsi que le nombre élevé ou la proportion importante des appartements ou immeubles concernés par la violation. Au titre de circonstances atténuantes, doit être prise en compte notamment l'absence de volonté délictuelle. Il doit être tenu compte de la capacité financière de la personne sanctionnée (ATA/174/2023 précité consid. 2.1.9 et les références citées). Si les antécédents constituent une circonstance aggravante,

l'absence d'antécédents est une circonstance neutre qui n'a pas l'effet de minorer la sanction (ATA/174/2023 précité consid. 2.2.2)

2.2.3 L'amende doit respecter le principe de la proportionnalité garanti par l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). (ATA/440/2019 précité consid. 5c et les références citées). Ce principe se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/219/2020 du 25 février 2020 consid. 6d et la référence citée).

2.2.4 Enfin, les actes du représentant sont opposables au représenté comme les siens propres (arrêt du Tribunal fédéral 2C_280/2013 du 6 avril 2013 ; ATA/973/2016 du 15 novembre 2016 consid. 6 ; ATA/797/2014 du 14 octobre 2014 consid. 5). Par exemple, s'agissant du paiement d'une avance de frais, la banque est considérée, du point de vue juridique, comme l'auxiliaire du recourant au sens de l'art. 101 CO, de sorte que le recourant répond du comportement de sa banque comme du sien propre (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1134/2014 du 14 août 2015 consid. 5.2 et les arrêts cités).

Selon l'art. 101 al. 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220), applicable à la responsabilité des auxiliaires, celui qui, même d'une manière licite, confie à des auxiliaires, tels que des personnes vivant en ménage avec lui ou des travailleurs, le soin d'exécuter une obligation ou d'exercer un droit dérivant d'une obligation, est responsable envers l'autre partie du dommage qu'ils causent dans l'accomplissement de leur travail.

Il existe une distinction entre auxiliaire (art. 101 CO) et représentant (art. 32 ss CO). Le représentant fait ou participe à des actes juridiques dont les effets se produisent directement dans la sphère juridique du représenté ; les effets recherchés se produisent lorsque les conditions de la représentation sont réalisées. À l'inverse, l'auxiliaire déploie une activité qui lui est confiée par le débiteur ; la responsabilité qui naît de l'art. 101 CO sanctionne un comportement contraire aux obligations du débiteur et à la diligence attendue (Luc THÉVENOZ in Luc THÉVENOZ/Franz WERRO [éd.], Commentaire romand - Code des obligations I, 3^e éd., 2021, n. 18 *ad* art. 101 CO). Cette différence n'a toutefois pas d'incidence sur l'issue du présent litige. En effet, d'une part, il n'est pas contesté que l'architecte a été mandaté par la SA pour tenter de régulariser la situation auprès du département et que c'est dans ce contexte que ce dernier impute des manquements à la SA. D'autre part, l'art. 101 CO n'exige pas un rapport de subordination. L'auxiliaire peut être techniquement et économiquement indépendant du débiteur. Auxiliaire et débiteur peuvent être liés par un contrat de mandat, d'entreprise ou de travail par exemple.

Le débiteur doit avoir conscience et accepter ou au moins tolérer qu'une personne participe à l'exécution d'une de ses obligations (*ibidem*, n. 7 et 11 ad art. 101 CO).

2.3 En l'espèce, l'amende litigieuse sanctionne, pour la cinquième fois, le non-respect, par la SA, de l'ordre du 9 septembre 2020, non contesté, concernant la remise en état du logement autorisé par l'APA 1_____ en raison des travaux réalisés sans autorisation. En sus des prolongations de délais accordées à la SA, agissant par l'architecte qu'elle avait mandaté pour régulariser la situation, et ce à plusieurs reprises, le département a également indiqué à la SA, agissant par son architecte, en janvier et septembre 2021, la nécessité de déposer une demande définitive d'autorisation pour la régularisation. Or et malgré trois premières amendes de CHF 500.-, CHF 1'000.- et CHF 1'500.-, la SA n'a pas donné suite à l'ordre du 9 septembre 2020, que ce soit par une demande de régularisation en bonne et due forme ou par l'envoi de photographies ou autre preuve, afin de mettre en conformité les objets modifiés sans autorisation, étant précisé qu'elle n'avait pas contesté la légalité de cet ordre.

Cela a conduit le département à procéder à un contrôle sur place survenu le 18 mars 2022, suivi d'une nouvelle amende de CHF 5'000.-, objet de la décision du 8 avril 2022. En effet, lors de ce contrôle et outre la découverte de nouveaux éléments problématiques, il a été constaté que les deux studios créés sans autorisation étaient toujours utilisés comme logements, que le couvert n'avait pas été démonté et que l'appartement autorisé par l'APA 1_____ n'était pas conforme à cette autorisation. Pourtant, la SA a continué à refuser de se conformer à l'ordre du 9 septembre 2020, notamment en faisant fi, en avril 2022, de la position du département l'ayant déjà invité en janvier 2021 à déposer une demande définitive d'autorisation pour régulariser les travaux effectués sans autorisation.

Ce n'est qu'en juin 2022, soit près de deux ans après l'ordre du département, pourtant non contesté, que la SA a résilié les baux des logements créés sans autorisation. Fin octobre 2022, soit plus de deux ans après ledit ordre, elle a transmis au département des photographies visant à l'informer de ses démarches de remise en état. Or, l'envoi de ces images n'est pas suffisant pour démontrer la réalisation complète de la mise en conformité exigée, ce que le département a communiqué, le 11 novembre 2022, par retour de courriel, à l'architecte de la SA. Dans ce courrier, le département indique très clairement que pour « la clôture du dossier, il [lui] faut un reportage photographique une fois les travaux entièrement terminés, le délai étant largement dépassé, [il lui] accorde un ultime délai au 30 novembre 2022 pour [leur] fournir ces preuves ». Le fait que ce courriel ait été adressé à l'architecte de la SA ne libère pas celle-ci de ses obligations, ni des conséquences de leur non-respect, les relations contractuelles nouées entre l'architecte et la SA ressortant au droit privé. La SA savait que l'architecte agissait pour elle à la suite de l'ordre du 9 septembre 2020, dans le cadre d'une régularisation de la situation auprès du département, vu qu'elle l'avait elle-même mandaté à cet effet. Elle a par ailleurs, début octobre 2021, été directement informée de la situation par le département,

sans que cela n'aboutisse à l'exécution de l'ordre du 9 septembre 2020. Aucune pièce du dossier n'infirmes la position du département quant au caractère peu clair des photographies envoyées fin octobre 2022.

Dans ces circonstances, le problème du relogement des occupants des appartements créés sans autorisation découle de l'attitude réfractaire de la SA et ne change rien à l'inexécution de l'ordre, pourtant entré en force en octobre 2020, dans le délai imparti par le département. La SA, propriétaire des biens en cause, a attendu près de deux ans pour le mettre en œuvre. Ainsi, le problème allégué est une conséquence de ses propres actes, qu'il lui revient d'assumer. Par ailleurs, il est malvenu de la part de la SA de reprocher au département de ne pas avoir pris en compte la situation « matérielle », notamment par le biais d'un transport sur place. En effet, non seulement elle avait en vain bénéficié de nombreuses prolongations de délai, mais en outre le département avait très clairement indiqué, dans son courriel du 11 novembre 2022, que les photographies envoyées le 28 octobre 2022 n'étaient pas suffisantes, concédant un ultime délai à la SA pour « fournir [les] preuves » de la fin des travaux de remise en état exigés. Or, à nouveau, la recourante n'a pas réagi jusqu'à la réception de la nouvelle amende, fixée à CHF 10'000.- et adressée le 17 février 2023 à l'administrateur de la SA, remplacée par la suite par celle, litigieuse, du 30 juin 2023. La SA savait qu'il lui incombait d'établir la remise en état complète conformément aux ordres du département et dans le délai au 30 novembre 2022 imparti par celui-ci et, si elle estimait insuffisant l'envoi de nouvelles photographies dans cet ultime délai, il lui revenait de solliciter du département un transport sur place. Dès lors, le grief tiré d'une constatation inexacte des faits doit être écarté et l'amende litigieuse confirmée dans son principe.

Quant à la quotité de l'amende, la SA n'apporte aucun élément justifiant une réduction de celle-ci. Au contraire, son attitude, tout au long de la procédure, démontre qu'elle n'a entrepris les démarches utiles qu'après le prononcé d'amendes successives de montants modérés ou d'une amende d'un montant plus élevé. Le déroulement des faits démontre clairement un impact direct et décisif du montant des amendes sur le comportement de la SA. Certes, il s'agit, en grande partie, du comportement adopté par son architecte. Toutefois, il n'est pas contesté que celui-ci agissait pour elle, que ce soit en tant que représentant ou auxiliaire. Ainsi, le non-respect, par son architecte, de ses obligations relevant du droit public des constructions lui est juridiquement imputable, vu qu'elle lui a confié le mandat de régulariser la situation à la suite de l'ordre du 9 septembre 2020. Quant à l'argument lié à la situation héritée du propriétaire précédent, il est dénué de pertinence dans la présente procédure de droit public des constructions, dans la mesure où la SA était bien la propriétaire de la parcelle au moment du prononcé de l'ordre à exécuter et qu'elle est de ce fait tenue de se conformer aux règles de droit public. L'écoulement du temps entre le 9 novembre 2020 et le 8 avril 2022 a démontré la persistance de la SA à s'opposer à l'ordre du département, malgré les quatre précédentes amendes. Il s'agit d'un élément justifiant l'augmentation du montant de l'amende précédente

fixée à CHF 5'000.-, qui a d'ailleurs eu partiellement l'effet escompté vu la nouvelle demande déposée par l'architecte le 19 avril 2022.

Compte tenu des éléments visés par l'ordre du 9 septembre 2020, en particulier la création, sans autorisation, des deux studios, le département n'a commis aucun abus ou excès de son pouvoir d'appréciation, en choisissant de s'adresser au propriétaire des biens concernés, soit le perturbateur par situation, pour exiger la remise en état litigieuse. Enfin et comme le rappelle le département, le montant litigieux de CHF 10'000.- ne représente pas la moitié du maximum légal, puisque la fourchette légale applicable va de CHF 100.- à CHF 150'000.- (art. 137 al. 1 LCI). L'al. 2 de l'art. 137 LCI prévoit un plafond à CHF 20'000.- pour les travaux conformes aux prescriptions légales, ce qui n'est pas le cas de la présente espèce visant notamment à construire des logements en zone de développement industriel et artisanal, zone affectée par définition aux activités du secteur secondaire et non à l'habitat.

La chronologie des faits et en particulier l'effet de la progressivité des quatre amendes précédentes de CHF 500.-, CHF 1'000.-, CHF 1'500.- et CHF 5'000.- sur le comportement de la SA, agissant par son architecte en tout jusqu'au 20 février 2023, confirme le caractère nécessaire et proportionné du montant litigieux fixé au double de l'amende antérieurement infligée. En effet, malgré le contrôle sur place du 18 mars 2022 et l'amende de CHF 5'000.- du 8 avril 2022, l'exécution de l'ordre du 9 septembre 2020 est restée imparfaite, vu l'échange des 28 octobre et 11 novembre 2022 entre le département et l'architecte de la SA, sans que celle-ci n'apporte la preuve exigée au département dans l'ultime délai fixé au 30 novembre 2022. Seule la notification de l'amende annulée et remplacée par celle, litigieuse, du 30 juin 2023 a conduit la SA à résilier le mandat de l'architecte et à produire des photographies en février puis mars 2023. Le montant élevé de l'amende litigieuse a ainsi bien eu pour effet de faire exécuter l'ordre du département, en l'absence de démarches spontanées de la SA à cette fin.

Par conséquent, la quotité litigieuse de l'amende fixée à CHF 10'000.- est proportionnée compte tenu de l'attitude susdécrite de la SA. Elle doit donc être confirmée.

3. La recourante conteste également l'ordre de supprimer les cabines de peinture pour les différents motifs susmentionnés.

3.1 Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 1 et al. 2 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700).

3.1.1 Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter

atteinte à l'environnement (ATF 140 II 473 consid. 3.4.1 ; 123 II 256 consid. 3 ; 119 Ib 222 consid. 3a). La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux diverses réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, cet aménagement entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 139 II 134 consid. 5.2 ; 123 II 256 consid. 3 ; 119 Ib 222 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 6.1).

3.1.2 Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, 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, ni modifier la configuration du terrain (art. 1 al. 1 let. a et d LCI).

Selon l'art. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01), sont réputées constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires, soit notamment : les maisons destinées à l'habitation, au commerce, à l'industrie ou à l'agriculture (let. a), les murs, clôtures, portails, poulaillers, clapiers, chenils (let. b), les garages et ateliers de réparations, les entrepôts, les dépôts de tous genres (let. c), les ascenseurs et monte-charges, les installations de chauffage, de distribution d'eau, de gaz ou d'électricité et les antennes électromagnétiques (let. d), les installations extérieures destinées à l'exploitation d'une industrie ou à l'extraction de matières premières (let. e) et les installations de stockage d'hydrocarbures et liquides assimilés (let. f).

3.2 Selon la jurisprudence de la chambre de céans (ATA/828/2024 du 9 juillet 2024 consid. 5.5 ; ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 consid. 3f), le département peut, s'il constate que des travaux ou modifications énumérés à l'art. 1 al. 1 LCI ont apparemment été effectués sans qu'une autorisation ait été requise, ordonner au propriétaire et autres usagers au sens de l'art. 131 LCI de déposer une requête en autorisation afin de régulariser la situation. La légalité d'une telle injonction, reposant sur les art. 1 al. 1 et 129 LCI, a été confirmée par le Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1C_557/2019 du 21 avril 2020 consid. 2.4). Cette manière de procéder concrétise le principe de proportionnalité s'imposant au département lorsqu'il prend des mesures fondées sur l'art. 129 LCI, en particulier un éventuel ordre de remise en état en application de l'art. 129 let. e LCI : elle permet en effet de favoriser une régularisation progressive d'une situation potentiellement non conforme au sens de l'art. 130 LCI, en donnant notamment aux personnes intéressées la possibilité de s'exprimer et de collaborer à cette régularisation (ATA/1399/2019 précité consid. 3f).

3.3 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). 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).

3.4 De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions cumulatives : 1) l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ; 2) les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ; 3) un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux, sauf en zone agricole où la prescription ne court pas (arrêt du Tribunal fédéral 1C_469/2019 du 28 avril 2021 consid. 4 et 5) ; 4) 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 ; 5) 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/330/2021 du 16 mars 2021 consid. 3c et les références citées).

3.4.1 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).

Les critères de l'aptitude et de la subsidiarité sont particulièrement concernés lorsqu'un ordre de démolition pur et simple est envisagé. Ils impliquent en effet de déterminer si une – ou plusieurs – autres mesures administratives pourraient être préférées, le cas échéant en combinaison.

La proportionnalité au sens étroit implique une pesée des intérêts. C'est à ce titre que l'autorité renonce à ordonner la remise en conformité 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, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle. Le postulat selon lequel le respect du principe de la proportionnalité s'impose même envers un administré de mauvaise foi est relativisé, voire annihilé, par l'idée que le constructeur qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce que cette dernière se préoccupe davantage de rétablir une situation

conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, Les constructions « illicites », in Jean-Baptiste ZUFFEREY [éd.], Journées suisses du droit de la construction 2019, p. 218).

Donner de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les graves violations et mènerait à une forte et inadmissible relativisation du droit de la construction. C'est pourquoi il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (Vincent JOBIN, Construire sans autorisation - Analyse des arrêts du Tribunal fédéral de 2010 à 2016, VLP-ASPAN, Février 1/2018, p. 16 et les références citées).

3.4.2 De jurisprudence constante, les mesures nécessaires à éliminer une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le perturbateur (ATA/432/2022 du 26 avril 2022 consid. 2c ; ATA/1304/2020 du 15 décembre 2020 consid. 8c), à savoir celui qui a occasionné un dommage ou un danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité (perturbateur par comportement), mais aussi celui qui exerce sur l'objet qui a provoqué une telle situation un pouvoir de fait ou de droit (perturbateur par situation ; ATF 122 II 65 consid. 6a et les références cités). Le perturbateur par situation correspond avant tout au propriétaire, mais il peut également s'agir du locataire, le critère déterminant étant le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur (ATF 114 Ib 44 consid. 2c/aa ; ATA/1299/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7e).

L'autorité peut adresser l'ordre de rétablir un état conforme au droit aux perturbateurs par comportement et par situation, jouissant d'une certaine marge d'appréciation dans le choix de la personne à laquelle incombera l'obligation d'éliminer la perturbation (ATF 107 Ia 19 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_650/2018 du 22 mai 2019 consid. 4.1.3). Face à une pluralité de perturbateurs, l'autorité doit agir envers celui ou ceux qui sont le plus en mesure de rétablir une situation conforme au droit, lorsque la mesure de police vise ce but. Cela peut impliquer, suivant les circonstances, une prise en compte cumulative de tous les perturbateurs, une action prioritaire envers le perturbateur par comportement, ou une action envers le perturbateur par situation, s'il est davantage en mesure de faire cesser le trouble de l'ordre public. L'autorité dispose d'une plus grande marge de manœuvre lorsque le rétablissement d'une situation conforme au droit peut prendre un certain temps que lorsqu'il est urgent, ce qui implique de s'adresser au perturbateur qui est le premier à même d'agir (ATF 107 Ia 19 consid. 2b et les références citées ; ATA/1299/2020 précité consid. 7e ; Thierry TANQUEREL, Précis de droit administratif, 2^e éd., 2018, n. 563). En l'absence d'urgence, la chambre administrative a déjà jugé que le département conservait une marge d'appréciation entière et pouvait s'adresser au propriétaire qui avait loué les locaux afin d'éliminer la perturbation. Le propriétaire était responsable de l'utilisation conforme au droit de son bâtiment et pouvait donc être tenu d'éliminer les

irrégularités en tant que perturbateur par situation, même si l'exploitant était perturbateur par comportement (ATA/827/2024 du 9 juillet 2024 consid. 3.2).

3.5 En l'espèce, il découle clairement de l'art. 1 RCI, en particulier let. e, que les cabines de peinture sont soumises à autorisation. Or, il n'est pas contesté qu'aucune demande d'autorisation n'a été déposée auprès du département pour régulariser la présence des cabines de peinture, comme l'a constaté le TAPI en audience. Ainsi, les deux premières conditions de validité d'un ordre de remise en état sont réalisées. En effet, la SA est la propriétaire de la parcelle litigieuse et, de ce fait, perturbatrice par situation. Le fait que la personne exploitant l'entreprise sise sur sa parcelle pourrait être également en mesure d'exécuter l'ordre litigieux de remise en état, n'y change rien conformément à la jurisprudence précitée, ce d'autant plus dans le contexte susmentionné visant d'autres éléments tels que la remise en état des logements créés sans autorisation. Le département n'a ainsi commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation en adressant cet ordre à la SA, et non à l'exploitant de l'entreprise. S'agissant des trois autres conditions de validité d'un ordre de mise en conformité, seule celle liée à la prescription trentenaire est contestée. Celle-ci est susceptible de s'appliquer *in casu* vu que la parcelle n'est pas située en zone agricole, mais en zone à bâtir. Toutefois, il revient à la SA de le démontrer, ce que les pièces qu'elle a produites devant le TAPI ne permettent pas. En effet, le fait que les entreprises de carrosserie aient déjà existé avant son acquisition ne prouve en soi pas la présence, il y a trente ans, des cabines de peinture litigieuses sur la parcelle. Enfin, l'intérêt public au respect du droit prime l'intérêt privé au maintien desdites cabines, non seulement pour des raisons d'égalité de traitement dans la mesure où il s'agit d'éléments installés sans autorisation, mais également compte tenu de l'absence de dépôt de demande d'autorisation à cette fin. Le département peut inviter la SA à régulariser la situation des cabines de peinture en sollicitant une telle autorisation, mais ne peut l'y contraindre. Compte tenu de ces éléments, l'ordre de suppression des cabines de peinture respecte le principe de proportionnalité et doit lui aussi être confirmé.

Ainsi, entièrement mal fondé, le recours doit être rejeté.

- 4.** Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 900.- sera mis à charge de la recourante (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 29 août 2024 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 26 juin 2024 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 900.- à la charge de 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, avenue du Tribunal fédéral 29, 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 Lucien LAZZAROTTO, avocat de la recourante, au département du territoire-OAC ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Patrick CHENAUX, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :