

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3269/2025-LCI

ATA/823/2026

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 juillet 2026

3^{ème} section

dans la cause

A_____ SA

recourante

représentée par Me Pascal PÉTROZ, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

intimé

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
30 avril 2026 (JTAPI/415/2026)**

EN FAIT

- A. a.** A_____ SA (ci-après : A_____) est propriétaire de la parcelle n° 2'387 sise sur la commune de B_____.

Cette parcelle est située pour partie en zone agricole, pour partie en zone de développement 4B et pour partie en zone bois et forêt.

b. Lors d'un constat effectué sur place, le 31 octobre 2019, un collaborateur du département du territoire (ci-après : DT ou le département) a relevé que des constructions avaient été érigées sans autorisation de construire.

c. Par courrier du 12 février 2020, le département a communiqué ces éléments au propriétaire et lui a imparti un délai de dix jours pour se déterminer.

d. Dans ses observations du 21 février 2020, le propriétaire a admis les faits et fourni ses explications.

e. Le 5 mars 2020, le département a ordonné le rétablissement d'une situation conforme au droit, soit la suppression de la construction en bois, des couverts, containers, terrasses et abris utilisés comme ateliers. Un délai de 60 jours était imparti pour ce faire (dossier I/1_____).

Il était loisible au propriétaire de régulariser la situation par le dépôt d'une requête en autorisation de construire, dans un délai de 30 jours.

Aucune requête en autorisation de construire n'a été déposée dans ce délai.

f. Le 6 avril 2020, A_____ a formé recours auprès Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre cette décision.

g. Le 4 mai 2020, le TAPI a suspendu l'instruction du recours, A_____ ayant exprimé la volonté de déposer une requête en autorisation de construire pour régulariser la situation.

h. Le 19 novembre 2020, le département a requis la reprise de l'instruction, le dossier déposé n'étant pas complet.

i. Le 22 avril 2021, A_____ a déposé une requête en autorisation de construire afin de régulariser la situation.

j. Après avoir repris l'instruction, le TAPI a décidé, le 27 avril 2021, de la suspendre sur requête de A_____.

k. Le 28 juin 2022, ce dernier a renoncé à la demande d'autorisation de construire déposée.

l. Le 29 juillet 2022, le département a reconsidéré sa décision du 5 mars 2020 et émis une nouvelle décision ordonnant de rétablir une situation conforme au droit et de fournir un reportage photographique de la remise en état dès la fin des travaux et au plus tard le 30 juin 2025.

m. Une séance, comprenant notamment la directrice de l'OAC, a réuni les parties le 28 mai 2025, pour un traitement global de la situation de A_____.

n. Par courriel du 9 juillet 2025, le département a informé A_____ que l'instruction de l'infraction I/1_____ était « remise en route » au vu de l'échéance du délai à fin juin 2025 et de l'engagement de la société de démolir les ateliers.

De nombreuses personnes étaient en copie de ce courriel, notamment la directrice générale de l'OAC, et le conseil de la société.

o. Le 18 juillet 2025, le DT a infligé une amende de CHF 500.- à A_____ pour n'avoir pas fourni la preuve de la remise en état ordonnée. Un délai au 20 août 2025 lui a été fixé pour y remédier.

S'agissant d'une mesure d'exécution d'une décision en force, elle ne pouvait pas faire l'objet d'un recours, à l'exception de l'amende.

p. Le même jour, par courriel, l'architecte de A_____ a requis une « prolongation exceptionnelle du délai de remise en état pour une durée de trois années supplémentaires ».

Le conseil de la société et la directrice générale de l'OAC étaient en copie.

q. Le 20 août 2025, le conseil de A_____ a requis que le report demandé soit admis et le délai fixé annulé. Il s'étonnait que le courrier du 18 juillet 2025 n'ait pas respecté l'élection de domicile en son étude et ait, de surcroît, été adressé pendant les vacances horlogères, régulièrement rappelées dans le dossier et notoirement connues, alors que l'entreprise était fermée de mi-juillet à mi-août. La décision avait ainsi été notifiée à l'entreprise le 18 août 2025.

A_____ sollicitait la reconsidération de la position du département par l'annulation de la décision du 18 juillet 2025.

r. Le 5 septembre 2025, le département a répondu maintenir dans leur intégralité les termes contenus dans sa décision du 18 juillet 2025. Celle-ci n'étant pas encore entrée en force, A_____ pouvait la contester par voie de recours ordinaire si la société l'estimait nécessaire.

Concernant la demande de prolongation de délai du 18 juillet 2025, elle était refusée au regard de l'historique de la procédure et du délai déjà octroyé. La preuve de l'exécution de son ordre devait être apportée, au plus tard, le 7 octobre 2025.

B. a. Par acte du 18 septembre 2025, A_____ a formé recours auprès du TAPI contre le courrier du 5 septembre 2025, dont il admettait qu'il s'agissait d'une mesure d'exécution, en concluant à son annulation.

Le délai imparti par le DT à A_____ pour fournir la preuve de la destruction des constructions litigieuses sur la parcelle n° 2'387, respectivement pour démonter lesdites constructions, était manifestement insuffisant compte tenu des circonstances et notamment du fait que la décision avait été rendue pendant la période estivale de fermeture des entreprises horlogères.

En outre, la mesure n'était pas proportionnée au regard des pourparlers entre le DT et A_____ et des vacances horlogères.

b. Par jugement du 30 avril 2026, le TAPI a déclaré le recours irrecevable. Il portait sur une mesure d'exécution qui se contentait de constater l'inexécution d'une obligation résultant d'un ordre de remise en état antérieur, entré en force.

La recourante n'avait pas remis en cause le délai fixé au 20 août 2025 devant le TAPI, le laissant ainsi entrer en force et n'obtenant ensuite auprès de l'autorité intimée, par la mesure qu'elle avait finalement soumis à l'examen du TAPI, qu'une prolongation au 18 septembre 2025. Or, la recourante ne pouvait laisser entrer en force un délai d'un mois (entre le 18 juillet et le 20 août 2025) en se contentant d'en demander la prolongation auprès de l'autorité intimée, puis soutenir devant le TAPI que le mois supplémentaire obtenu (entre le 20 août et le 18 septembre 2025) serait trop court. Il lui appartenait ainsi, si elle s'y estimait fondée, de contester auprès du TAPI le délai que lui impartirait le cas échéant l'autorité intimée pour la remise en état des constructions litigieuses, lorsqu'il poursuivrait le processus d'exécution de la décision du 29 juillet 2022.

C. a. Par acte du 4 juin 2026, A_____ a interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement et a conclu à son annulation.

Les vacances horlogères s'étendaient, chaque année, de mi-juillet à mi-août, période durant laquelle les entreprises horlogères, dont elle faisait partie, étaient donc fermées.

La décision du 18 juillet 2025 lui avait en conséquence été notifiée le 18 août 2025 soit deux jours avant l'échéance du délai de recours. Elle n'avait pas été adressée à son avocat.

Une séance s'était déroulée le 28 mai 2025 dans les bureaux du département notamment en présence de la directrice de l'OAC afin de trouver des solutions pour régler ses différents dossiers. Des solutions pragmatiques avaient été esquissées. C'était donc de manière inattendue que le département avait rendu la décision litigieuse. En tout état, compte tenu du délai extrêmement court à disposition et du caractère irréalisable de la décision du 5 septembre 2025, la société n'avait eu d'autre choix que d'interjeter recours le 18 septembre 2025.

Les faits avaient été constatés de façon incomplète : le TAPI n'avait pas évoqué les vacances horlogères, le solde de deux jours pour réagir entre le 18 et le 20 août 2025 et le non-respect de l'élection de domicile. Il avait de même passé sous silence le fait qu'une prolongation de délai de trois ans avait été demandée le 18 juillet 2025 et qu'aucune prise de position n'avait été émise par le département. A_____ n'avait aucune raison de recourir à l'encontre de la décision du 18 juillet 2025 dans la mesure où, dans l'intervalle et avant que cette décision puisse être notifiée, un nouveau délai de trois ans avait été sollicité. Elle pouvait dès lors, de bonne foi, considérer que ledit délai lui serait octroyé, nonobstant la décision notifiée le

18 août 2025. C'était d'ailleurs pour cette raison qu'une demande de reconsidération avait été formulée le 20 août 2025, soit avant le terme du délai, afin que le département se détermine sur la demande du 18 juillet 2025.

Le TAPI n'avait pas non plus pris en compte le fait que le département savait que des travaux étaient en cours sur ses parcelles et que les installations devaient en conséquence perdurer pendant cette période.

De même, la réunion du 28 mai 2025 avait été ignorée.

Dès lors, en prenant en compte l'ensemble des éléments, il apparaissait clairement que le délai d'un mois était insuffisant pour permettre la mise en œuvre de la décision du département.

La recourante ne contestait pas la mesure d'exécution en elle-même, mais les modalités de l'exécution de cette mesure, soit la brièveté du délai qui lui avait été accordé, ce qu'elle était autorisée à faire. C'était à tort que le TAPI avait déclaré le recours irrecevable.

Au fond, le TAPI devait annuler la décision en raison de la violation du principe de proportionnalité, de l'atteinte à la garantie de la propriété et de la restriction à la liberté économique. Le département, au courant de toutes les modalités du dossier, savait, en fixant dans une décision du 18 juillet 2025 un délai au 20 août 2025, qu'il ne pourrait être tenu. Il n'était dès lors pas apte à atteindre le but visé.

Même à supposer que la mesure ait été apte à atteindre le but voulu, elle était en tout état disproportionnée au sens étroit. L'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit, bien que légitime, ne revêtait pas un caractère d'urgence justifiant un délai d'un mois. Il était patent que les solutions étaient en cours de négociation depuis la séance du 28 mai 2025. Celle-ci démontrait que le département avait accepté d'inscrire ce dossier dans une démarche de résolution progressive, avec laquelle la décision du 5 septembre 2025 était en contradiction. A_____ était un acteur économique majeur faisant rayonner la Suisse à l'international, employant de nombreuses personnes et générant des recettes fiscales significatives pour l'État. La démolition précipitée d'installations indispensables à la poursuite de ses activités porterait ainsi atteinte à des intérêts publics concurrents.

Les intérêts privés de la recourante étaient importants à plusieurs titres. Les installations litigieuses étaient indispensables à la poursuite des travaux en cours. Le département savait que les démarches étaient en cours afin d'obtenir les autorisations nécessaires à la réalisation des travaux de restauration des bâtiments classés concernés et qu'il existait des chances sérieuses de régularisation de la situation. Une mesure moins incisive, soit l'octroi de la prolongation de trois ans sollicitée aurait permis d'atteindre le but en ménageant les droits fondamentaux de la recourante.

b. Le département a conclu au rejet du recours. C'était à bon droit que le TAPI avait retenu que le délai accordé le 18 juillet 2025 n'avait pas été remis en cause et était

en conséquence en force. La recourante n'expliquait pas non plus en quoi la fixation d'un délai supplémentaire constituerait une atteinte nouvelle à sa situation juridique comme l'imposait la jurisprudence fédérale. Le délai accordé était un délai de grâce visant à indiquer combien de temps la recourante disposait, après la notification de la mesure, pour s'exécuter sans être, une fois encore, sanctionnée.

c. Dans sa réplique, la recourante a persisté dans ses conclusions.

d. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le litige porte sur le jugement du TAPI déclarant le recours irrecevable car dirigé contre une décision d'exécution.
3. Dans un premier grief, la recourante se plaint d'une constatation incomplète des faits.

3.1 Le recours peut être formé notamment pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. b LPA).

3.2 En l'espèce, il est exact que le TAPI n'a pas évoqué les vacances horlogères, le solde de deux jours pour réagir entre le 18 et le 20 août 2025, et le non-respect de l'élection de domicile, ce dernier fait étant pertinent comme il sera vu ci-dessous.

Le fait que le département savait que des travaux étaient en cours sur les parcelles de A_____ et que les installations devaient perdurer pendant cette période, la réunion du 28 mai 2025, et les autres faits relevés par la recourante ne sont pas pertinents vu l'objet limité du litige.

Le grief est partiellement admis.

4. La recourante conteste l'irrecevabilité du recours.

4.1 Selon l'art. 59 let. b LPA, le recours n'est pas recevable contre les mesures d'exécution des décisions.

4.2 Les décisions sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (art. 46 al. 2 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

4.3 En cas de non-conformité aux prescriptions légales ou réglementaires ou aux autorisations délivrées (art. 130 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05), le département peut, en vertu de l'art. 129 LCI, ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, les mesures administratives qui y sont énumérées, telles que, notamment,

la remise en état, la modification ou la suppression (let. e). L'art. 131 LCI dispose que les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département en vertu des art. 129 et 130 LCI. Conformément à l'art. 132 al. 1 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.

4.4 La commination sera une simple mesure d'exécution – non sujette à recours – si elle ne fait que rappeler les modalités de la décision antérieure de remise en état et avertit simplement le propriétaire qu'en cas de refus d'obtempérer il s'expose à une exécution par substitution. Il s'agira par contre d'une décision – sujette à recours – si elle crée pour son destinataire une obligation nouvelle ; ainsi dans le cas où elle assujettit la remise en état à un délai qui n'avait jamais été prononcé auparavant, délai qui devra être « raisonnable ». Dans ce second cas, le recours ne sera ouvert que contre cette modalité et ne permettra pas de remettre en cause la décision de remise en état, définitive et exécutoire, sur laquelle la commination repose (Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit de la construction, 2024, n° 1'035 et les références citées).

4.5 En l'espèce, l'objet du recours est le courrier du 5 septembre 2025 du département refusant la requête du 18 juillet 2025 de prolonger le délai pour la remise en état de trois années supplémentaires à titre exceptionnel. Le courrier fait expressément référence à la décision du 18 juillet 2025 et au délai déjà octroyé.

Un délai de trois ans avait été accordé à la recourante, arrivant à terme le 30 juin 2025. Le département ayant constaté que son ordre n'avait pas été respecté, il a, par décision du 18 juillet 2025, prolongé le délai au 20 août 2025. La décision du 18 juillet 2025 n'a toutefois pas respecté l'élection de domicile en l'étude du conseil. En effet, rien ne démontre que celui-ci ait été informé de l'existence de cette décision avant le 20 août 2025, à l'instar d'un éventuel courrier ou courriel y faisant référence.

Or, cette notification, irrégulière, a entraîné comme préjudice le fait que la société n'a pas pu bénéficier de la prolongation d'un mois accordée par le département et s'organiser en conséquence et a ignoré jusqu'au 18 août 2025 qu'elle bénéficiait de cette prolongation.

Dans ces conditions, le refus de prolonger le délai, indépendamment de la question de la durée, opposé à la recourante par pli du 5 septembre 2025, ne tient pas compte du vice précité et s'avère dès lors arbitraire. Le département aurait dû, pour réparer le vice précité, refixer un délai à la recourante.

Compte tenu de cette violation grave du droit de procédure et du préjudice subi par la recourante, le recours aurait dû être déclaré recevable par le TAPI.

Il est toutefois vain d'admettre le recours et de renvoyer la cause à ce dernier pour qu'il entre en matière sur le fond et constate qu'un délai aurait dû être accordé à la

société. Le dossier sera en conséquence directement renvoyé au département pour fixation d'un nouveau délai.

Le recours sera en conséquence admis partiellement.

5. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de CHF 500.- sera allouée à A_____ à la charge du département (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 4 juin 2026 par le A_____ SA contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 30 avril 2026 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

renvoie la cause au département dans le sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 500.- au A_____ SA à la charge du département du territoire ;

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 suisse, av. 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 Pascal PÉTROZ, avocat du recourant, au département du territoire - OAC, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Patrick CHENAUX, président, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

P. CHENAUX

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :