

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4404/2007-DCTI

ATA/167/2008

**ARRÊT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**du 8 avril 2008**

dans la cause

**FONDATION L\_\_\_\_\_**

contre

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE  
L'INFORMATION**

---

## EN FAIT

1. La fondation L\_\_\_\_\_ (ci-après : la fondation), représentée par son directeur, M. M\_\_\_\_\_, est propriétaire de la parcelle n° \_\_\_\_\_, feuille \_\_\_\_\_ de la commune de Genève, section Petit-Saconnex. Sur ce terrain se trouve notamment un immeuble d'habitation de plusieurs logements, sis \_\_\_\_\_, route des F\_\_\_\_\_.

Cet immeuble fait actuellement l'objet d'une procédure de classement au sens de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) pendant devant le Tribunal administratif (A/4858/2006).

2. Le 9 octobre 2007, l'entreprise V\_\_\_\_\_ S.A. a faxé au département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : DCTI ou le département) un avis d'ouverture de chantier ayant pour objet des "obturations urgentes ouvertures pour éviter squatters".
3. Suite à un constat d'un inspecteur de la police des constructions du 11 octobre 2007, selon lequel plusieurs logements vides avaient été murés, le département a, le 16 octobre 2007, invité la fondation de se déterminer sur ces faits.
4. Le 22 octobre 2007, M. M\_\_\_\_\_ a déposé ses observations au nom de la fondation.

Les appartements vides avaient été murés afin d'éviter que des squatters ne s'y installent. Ces travaux devaient être annoncés au DCTI par l'entreprise V\_\_\_\_\_. Ils se justifiaient par le fait que "la gendarmerie avait bien d'autres tâches plus urgentes à accomplir que de venir faire évacuer les squatters tous les matins".

Il avait le sentiment que cette demande de classement n'était qu'un "prétexte de certains courants politiques noyant la ville et le canton pour soustraire cet immeuble de notre parc immobilier et de l'abandonner à des coopératives d'extrême-gauche s'occupant de loger des étudiants ou des apprentis".

Le directeur du service des monuments et des sites du département l'avait informé que "son service avait classé la demande de classement de l'immeuble, le Conseil d'Etat ayant pris une direction opposée".

Enfin, les mesures ou sanctions du DCTI l'indifféraient car, "quand une loi est mauvaise, c'est un crime que de l'appliquer".

5. Le 8 novembre 2007, le DCTI a infligé à la fondation une amende administrative de CHF 2'500.- en application de l'article 137 de la loi sur les constructions et installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

Dans le même courrier, le département l'a enjointe de ne pas réitérer s'agissant des appartements qui pourraient encore se libérer. Il a aussi proposé de poser des panneaux de chantier aux fenêtres des appartements vides ou de les faire occuper provisoirement par le biais de la conclusion de contrats de confiance.

6. Par acte posté le 11 novembre 2007 et complété le 21 novembre 2007, la fondation a recouru au Tribunal administratif contre ladite décision (cause A/4404/2007). Elle a conclu à son annulation sous suite de dépens.

Ces travaux avaient été effectués afin d'empêcher des squatters, notamment des personnes en situation irrégulière et des trafiquants de drogue, d'investir en grand nombre les habitations vides. Ces gens avaient réussi à s'introduire et à occuper massivement non seulement des appartements vacants, mais aussi deux autres logements pendant l'absence des locataires.

La proposition du département du 8 novembre 2007 concernant la pose de panneaux et de cadenas était surréaliste : une telle mesure avait déjà été tentée en vain, car les indésirables avaient pu couper les cadenas ou détruire les panneaux. C'est pourquoi il avait décidé de faire murer les portes et les fenêtres en employant la méthode du parpaing, dont la réversibilité était totale. La proposition de conclure des contrats de confiance avec ce type de squatters était inenvisageable.

7. Le 29 novembre 2007, le DCTI a proposé à la fondation de réduire l'amende à CHF 2'000.-.

8. Le 14 janvier 2008, sur interpellation du juge délégué datée du 8 janvier 2008, la recourante a rejeté la proposition de réduction de l'amende.

9. Le 16 janvier 2008, le "comité pour la démolition et la reconstruction du \_\_\_\_\_, route des F\_\_\_\_\_ - 1203 - Genève", représenté par M. M\_\_\_\_\_, a soumis au Grand Conseil une pétition intitulée "Pas de squatter au \_\_\_\_\_, rte des F\_\_\_\_\_" qui soutenait la démarche de la direction de la fondation consistant à murer les ouvertures afin d'éviter que tout trafic de drogue ne s'installe de manière plus intense dans la Cité Vieusseux. Elle avait été signée par environ 700 personnes dont la majeure partie habitait le quartier même si d'autres étaient domiciliées plus loin comme à Vernier, Meyrin, Lancy, Carouge, Chêne-Bougeries, Chêne-Bourg, Céligny, voire même Lausanne, Vevey ou Fribourg.

Cette pétition, enregistrée sous P \_\_\_\_\_, a été renvoyée par le Grand Conseil à la commission des pétitions le 24 janvier 2008, laquelle n'a pas déposé son rapport.

10. Le 30 janvier 2008, le département a conclu au rejet du recours.

Il était fondé à infliger une amende allant de CHF 100.- à CHF 60'000.-, conformément à l'article 137 LCI.

La faute était objectivement grave car, l'immeuble faisant l'objet d'une procédure de classement, l'article 13 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) soumettait même les travaux d'entretien à autorisation. Or en l'espèce, la fondation avait procédé à des transformations sans même avoir demandé au préalable une autorisation. La faute était subjectivement grave, la recourante s'étant moquée éperdument de la loi, comme le démontraient les propos tenus par son directeur dans la lettre du 22 octobre 2007.

Partant, une amende de CHF 2'500.- était faible au regard de la gravité des faits reprochés.

11. Une visite sur place le 16 janvier 2008 a permis au département de constater que tous les logements avaient été murés et que la toiture avait été délibérément trouée en de multiples endroits, comme l'attestaient les photos prises à cette occasion.

12. Le 25 janvier 2008, le DCTI a infligé à la fondation une seconde amende de CHF 10'000.- en raison de la poursuite du murage de tous les logements "sans aucun égard pour les menuiseries extérieures" et des déprédations délibérées faites à la toiture. La quotité tenait compte du "caractère récidiviste" du comportement tenu.

13. Le 18 février 2008, la fondation a recouru auprès du Tribunal administratif contre ladite décision (A/504/2008), concluant à l'annulation de l'amende sous suite de dépens.

L'affirmation du département concernant les ouvertures murées "sans aucun égard pour les menuiseries extérieures" était "mensongère", car seules les fenêtres extérieures des appartements avaient été démontées et laissées dans les logements. En revanche, les travaux pratiqués sur les ouvertures côté coursive n'avaient pas nécessité le démantèlement des fenêtres ni des portes.

S'agissant de la toiture, les accusations du DCTI étaient sans fondement. La fondation n'avait pas ordonné de tels travaux. De plus, la trappe qui permettait d'accéder au toit n'était "pas suffisamment grande pour laisser passer la taille" de M. M\_\_\_\_\_. Ces actes de vandalisme avaient dû être commis par des squatters éconduits.

Pour le surplus, la fondation s'est référée aux motifs exposés dans son premier recours du 21 novembre 2007.

14. Le 11 mars 2008, le département a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa propre décision.

La recourante avait continué de murer les ouvertures malgré l'injonction du 8 novembre 2007. Il était difficilement concevable que de tels travaux ne portent pas atteinte aux menuiseries. Des photos prises depuis un immeuble voisin montraient que les trous pratiqués sur la toiture étaient intentionnels.

L'article 13 LPMNS soumettant les travaux d'entretien à autorisation, il en allait de même a fortiori pour les travaux effectués par la recourante. La faute devait donc être considérée comme objectivement grave. Les propos tenus par M. M\_\_\_\_\_ dans son courrier du 22 octobre 2008 démontraient la gravité subjective de celle-ci.

15. Le 22 mars 2008, le tribunal de céans a procédé à une audience de comparution personnelle, dans le cadre des deux dossiers, en présence de M. M\_\_\_\_\_ et de représentants du DCTI.

M. M\_\_\_\_\_ a pris connaissance des photos prises par le département le 16 janvier 2008 qui montraient la toiture. Il ignorait qu'elle était dans un tel état et a contesté l'avoir trouée.

Le département n'était pas en mesure de dire de quand dataient ces déprédations.

Il ne savait pas si M.\_\_\_\_\_, architecte et expert immobilier désigné pour évaluer les conséquences financières du classement de l'immeuble dans le cadre de la procédure A/4858/2006, s'était rendu sur le toit de l'immeuble lors de sa visite des lieux le 12 juin 2007.

M. M\_\_\_\_\_ s'est référé à la pétition du 16 janvier 2008 adressée au Grand Conseil et dont le sort, pensait-il, pourrait influencer celui des deux amendes.

16. Sur quoi, les causes ont été gardées à juger.

## EN DROIT

1. Interjetés en temps utile devant la juridiction compétente, les recours sont recevables (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Selon l'article 70 alinéa 1 LPA, l'autorité peut d'office joindre en une procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune. En l'espèce, les deux décisions du département sont basées

---

sur la même base légale (art. 137 al. 1 LCI) et les faits reprochés à M. M\_\_\_\_\_ consistent en une succession d'actes identiques. Les deux dossiers sont donc joints sous la cause A/4404/2007.

3. La recourante conteste les amendes des 8 novembre 2007 et 25 janvier 2008, tant sur leur principe que sur leur montant.
4. Est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 60'000.- tout contrevenant à la LCI. Le montant de l'amende est de CHF 60'000.- au plus si les travaux n'étaient pas autorisables (art. 137 al. 1 LCI).

En l'espèce, la recourante a modifié l'architecture de l'immeuble en posant des parpaings sur les ouvertures des logements sans autorisation en violation de l'article 1 alinéa 1 lettre b LCI, ce qu'elle a reconnu. Elle a par ailleurs persisté dans ses agissements en ne respectant pas l'injonction du DCTI du 8 novembre 2007. En revanche, l'accusation portée par le département au sujet des trous pratiqués intentionnellement dans la toiture n'est pas étayée : l'intimé n'a pas été en mesure de déterminer à quelle date ces déprédations ont été commises ni d'établir par qui elles l'ont été. Le doute devant profiter à la recourante, ces dégâts ne peuvent fonder le prononcé d'une amende à l'encontre de celle-là.

Le principe de la sanction, sous la forme d'une amende administrative au sens de l'article 137 alinéa 1 lettres a et c LCI, est par conséquent fondé s'agissant des ouvertures murées sans droit.

5. Reste à examiner la quotité des deux amendes.
  - 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. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/601/2006 du 14 novembre 2006 ; ATA/543/2006 du 10 octobre 2006 ; ATA/813/2001 du 4 décembre 2001 ; P. MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, Berne 2002, ch. 1.4.5.5, p. 139 s).
  - b. En vertu des articles 103 et 104 du code pénal suisse du 21 décembre 1937, dont la nouvelle partie générale est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007 (CP - RS 311.0), et 1 lettre a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 et entrée en vigueur le 27 janvier 2007 (LPG - E 4 05), il y a lieu de faire application des nouvelles dispositions générales contenues dans le code pénal du 21 décembre 1937 (RS - 311.0) (ATA/129/2008 du 18 mars 2008).
  - c. Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5<sup>ème</sup> éd., Zürich-Bâle-Genève 2006, p. 252, n.

1179). 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 (ATA/543/2006 du 10 octobre 2006 ; ATA/451/2006 du 31 août 2006 ; A. GRISEL, *Traité de droit administratif*, vol. 2, Neuchâtel, 1984, pp.646-648) et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/415/2006 du 26 juillet 2006 et arrêts précités). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/281/2006 du 23 mai 2006). Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 ; ATA/234/2006 du 2 mai 2006).

d. Lors de la fixation de la peine, le juge doit tenir compte des antécédents et de la situation personnelle de l'auteur, ainsi que de l'effet de la peine sur son avenir (art. 42 al. 1 CP). L'article 42 alinéa 2 CP codifie encore des critères relatifs à l'acte et ceux relevant de la personnalité de l'auteur. Les critères objectifs sont la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridiquement protégé et le caractère répréhensible de l'acte. De point de vue subjectif, il faut aussi tenir compte des motivations et buts de l'auteur et de la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter de commettre l'acte criminel (sic) (R. MAHAIM, *La nouvelle partie générale du Code pénal suisse*, Berne 2006, p. 243).

e. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues à l'article 49 CP lorsque par un ou plusieurs actes, le même administré encourt plusieurs sanctions (ATF 122 II 180 ; 121 II 25 et 120 Ib 57-58 ; ATA/159/2006 du 21 mars 2006, rendus sous l'empire de l'ancien article 68 CP ; RDAF 1997 I 100, pp. 100-103). Selon cette disposition, si l'auteur encourt plusieurs amendes, le juge le condamne à la peine de l'infraction la plus grave et l'augmente dans une juste proportion (art. 49 al. 1 CP). De plus, lorsqu'une personne est sanctionnée pour des faits commis avant d'avoir été condamnée pour une autre infraction, le juge doit fixer la sanction de manière à ce que le contrevenant ne soit pas puni plus sévèrement que si un seul jugement avait été prononcé (art. 49 al. 2 CP).

Contrairement à l'ancienne partie générale du CP, la récidive ne constitue plus une circonstance aggravante. D'ailleurs, l'article 137 alinéa 3 LCI qui prévoyait celle-ci a été abrogé avec effet au 27 janvier 2007. En effet, la "rechute" de l'auteur ne saurait être prise en compte à la fois dans le cadre de l'examen des antécédents (art. 47 al. 1 CP) et dans celui de la récidive (R. MAHAIM, *op. cit.*, p. 243 ; FF 1999 p. 1867).

6. En l'espèce, étant donné que les deux sanctions portent sur des actes qui entrent en concours, il y a lieu d'effectuer une appréciation d'ensemble du comportement de la recourante, pour ne prononcer qu'une amende.

La fondation invoque le fait qu'elle n'avait pas d'autre choix pour empêcher les squatters d'envahir les appartements vides. Pourtant, elle affirme en même

temps avoir agi de la sorte parce que "la gendarmerie avait bien d'autres tâches plus urgentes à accomplir". Elle ne peut donc pas se prévaloir d'un quelconque état de nécessité, étant donné qu'elle disposait d'autres moyens dont elle admet elle-même l'existence, comme le recours aux forces de l'ordre. Il devra être tenu compte, pour arrêter le montant de l'amende, du fait que de tels agissements sont contraires au droit et répondent à des intérêts privés - comme la protection des biens de la fondation - et non, comme l'allègue la recourante, à des motifs de sécurité publique.

Il ressort clairement des échanges entre le DCTI et la recourante que celle-ci connaissait le caractère non autorisable des travaux entrepris. Elle a de plus persisté dans son comportement malgré l'interdiction formelle du département de murer d'autres appartements. Le non respect de l'injonction du 8 novembre 2007 constitue donc une circonstance aggravante. On ne saurait parler de "récidive" car, même si cette notion n'avait pas été supprimée par la réforme du CP, l'amende du 8 novembre 2007 n'était pas entrée en force au moment où la décision du 25 janvier 2008 a été prise.

Le tribunal de céans retiendra au vu des éléments qui précèdent le caractère fautif du comportement de la fondation, soit de son directeur, s'agissant des travaux entrepris pour boucher les ouvertures des appartements. En revanche, la seconde amende de CHF 10'000.- du 25 janvier 2008 est excessive, car elle sanctionne surtout des faits qui ne peuvent être imputés à la recourante au vu du dossier, à savoir les déprédations de la toiture.

7. Au vu de ce qui précède, les deux amendes prononcées par le DCTI seront annulées. Elles seront remplacées par le prononcé d'une seule amende dont le montant sera arrêté à CHF 8'000.-. Ce montant est proportionnel à la gravité des fautes commises, à la proximité de celles-ci, au mépris affiché par la recourante des lois qu'elle est tenue de respecter et enfin au fait qu'elle n'a pas allégué être dans l'incapacité de s'acquitter d'un tel montant.
8. Le recours sera donc partiellement admis. La fondation n'obtenant gain de cause que dans une moindre mesure, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à sa charge. Il ne lui sera pas alloué d'indemnité, la recourante ayant agi en personne. Aucun émolument ne sera mis à la charge du département (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**préalablement :**

joint les causes A/4404/2007 et A/504/2008 sous le n° A/4404/2007 ;

**à la forme :**

déclare recevables les recours interjetés les 11 novembre 2007 et 18 février 2008 par la Fondation L\_\_\_\_\_ contre les décisions du département des constructions et des technologies de l'information prises respectivement les 8 novembre 2007 et 25 janvier 2008 ;

**au fond :**

les admet partiellement ;

annule les décisions du département des constructions et des technologies de l'information du 8 novembre 2007 et du 25 janvier 2008 ;

fixe le montant de l'amende à CHF 8'000.- ;

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

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiquera le présent arrêt à la Fondation L\_\_\_\_\_ ainsi qu'au département des constructions et des technologies de l'information.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la vice-présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :