

# GE\_GERICHTE ATA/1043/2025 vom 23. September 2025

GE Cour de justice, 2025-09-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1043\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1043_2025)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1043/2025 du 23 septembre 2025

IT: GE\_GERICHTE ATA/1043/2025 del 23 settembre 2025

## Regeste

Résumé: Confirmation du refus d'autoriser la transformation, la rénovation, la construction et le changement d'affectation d'une remise de 6 m x 7,4 m sise en zone des bois et forêts pour l'installation d'une activité apicole. Le projet avait notamment pour objectif d'accueillir une salle de stockage d'archives, un bureau, un hall et une salle polyvalente destinés à l'enseignement de l'apiculture. D'une part, l'implantation n'est pas imposée par sa destination, d'autre part, les travaux effectués en 2011 par les recourants, sans autorisation, ont eu pour effet d'augmenter notablement la hauteur (étage additionnel), la surface (SBP projetée de 195 m<sup>2</sup>) et le confort (création de fenêtres) de la remise telle qu'autorisée en 1959. Un tel agrandissement ne peut être considéré comme mesuré au sens du droit fédéral de l'aménagement du territoire. Le projet ne peut pas faire l'objet d'une autorisation dérogatoire délivrée en vertu de la LAT et de l'OAT. Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 4

de cette norme n'était pas respecté en l'espèce. Quand bien même il ne s'agirait pas d'une démolition-reconstruction du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_ mais de son seul rehaussement, cela ne modifierait en rien l'absence de droit acquis au sens de l'art. 24c LAT concernant ce bâtiment. En effet, sa vétusté avant travaux et sa non-utilisation démontraient que les travaux litigieux réalisés visaient à en permettre une conservation au-delà de sa durée de vie. Cela d'autant plus que la démolition volontaire de la toiture préexistante, liés à la chute d'un arbre, sans autorisation de construire faisait également perdre tout droit acquis pouvant être déduit du droit constitutionnel à la garantie de la propriété. Même si par impossible il devait être considéré que le bâtiment bénéficiait de la garantie de la situation acquise, l'installation d'une activité apicole représentait un changement complet d'affectation par rapport à l'affectation d'origine, comme l'avait développé l'OU dans son préavis. Or, un tel changement d'affectation n'était possible que sans travaux (art. 24a LAT). En l'espèce, le projet prévoyait une régularisation de travaux visant le rehaussement de la toiture et la création d'un étage additionnel, ce qui n'était donc pas possible. C. a. Par acte du 9 décembre 2024, B \_\_\_\_\_ et A \_\_\_\_\_, C \_\_\_\_\_ et l'D \_\_\_\_\_ ont formé recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision précitée, concluant à son annulation. Préalablement, un délai pour compléter le recours était sollicité. L'apiculture constituait une activité agricole indirecte essentielle. Le projet répondait à la vocation agricole en proposant une activité bénéfique pour l'écosystème local et en réhabilitant des bâtiments existants sans empiéter sur les terres constructibles. Il avait été conçu pour répondre aux normes

- 5/20 - A/4159/2024 environnementales et présentait une opportunité unique de contribuer à la biodiversité tout en valorisant les zones agricoles et forestières locales. L'activité

apicole s'inscrivait aussi dans les recommandations nationales en faveur de la biodiversité. La promotion de l'apiculture était une priorité nationale. La décision querellée entrainait en contradiction avec la stratégie de biodiversité Genève 2030 adoptée par le Conseil d'État le 21 février 2018. Plusieurs modifications du projet avaient eu lieu pour répondre aux objections des autorités de préavis. La pesée des intérêts effectuée par le DT était ainsi arbitraire et avait écarté sans raison l'aspect écologique du projet. On peinait à comprendre, le lien entre le prétendu état d'abandon ou de ruine du bâtiment n° 1\_\_\_\_\_ et la destruction de sa toiture par un arbre. À teneur des plans produits, la régularisation ne portait en réalité que sur le simple rehaussement de la structure suite aux dégâts causés par la chute d'un arbre. Le bâtiment n'était ni en ruine ni inutilisable. En d'autres termes, si l'arbre n'avait pas détruit le toit, le bâtiment serait encore intact et pourrait toujours être utilisé. En tous les cas, il s'agissait d'une destruction partielle qui avait nécessité une réparation, et l'occasion avait été saisie pour rehausser le bâtiment. Cela ne remettait en rien la question de l'application des art. 24c LAT ainsi que des art. 41 et 42 OAT. b. Le 15 janvier 2025, les recourants ont complété leur recours. Le bâtiment n° 1\_\_\_\_\_ avait toujours été utilisé par C\_\_\_\_\_, et avant lui par son père, pour y stocker des outils et autres objets en tout genre. Début 2011, la chute d'un arbre avait détruit la toiture du bâtiment, l'endommageant partiellement, et des travaux, réalisés la même année, avaient été nécessaires pour la réfection du toit. Dans un souci d'économie de moyen et d'un objectif écologique, ils avaient pris l'initiative de rehausser la toiture du bâtiment (+1.43 m), afin qu'il puisse répondre aux besoins de la nouvelle affectation qu'ils souhaitaient lui donner. Le projet avait obtenu le soutien et la collaboration de la H\_\_\_\_\_, vu l'absence d'activité apicole sur la rive droite. Selon l'art. 3 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr – RS 910.1), l'apiculture était un pan de l'agriculture dans la mesure où les abeilles étaient considérées comme des animaux de rente au sens de l'art. 2 de l'ordonnance sur la protection des animaux du 23 avril 2008 (OPAn - RS 455.1). Les abeilles étaient des animaux pollinisateurs indispensables à l'agriculture. Elles pollinisaient environ 80 % des cultures agricoles et des plantes sauvages, contribuant à la biodiversité et au soutien des exploitations agricoles locales. Dans les forêts, elles participaient au maintien de la biodiversité en aidant les arbres et les plantes à se reproduire, ce qui préservait les écosystèmes. Pour que les abeilles puissent remplir leurs fonctions, elles devaient être à proximité de cultures, de forêts et dans un environnement sain. La H\_\_\_\_\_ avait affirmé, après visite sur place, que l'emplacement situé entre la forêt et la prairie était idéal pour la mise en place d'un rucher et adéquat pour le développement de ses activités. Le site envisagé était imposé par sa destination.

- 6/20 - A/4159/2024 En outre, aucun intérêt supérieur à la destruction et au refus de l'autorisation de construire sollicitée ne ressortait de la décision querellée ou du préavis du 18 septembre 2024 de l'OU. Au contraire, l'évolution des différents préavis, au fil des circulations, démontrait que tous les intérêts publics mineurs pouvant s'opposer à la naissance d'un site apicole sur les parcelles concernées n'étaient plus pertinents. Le dernier préavis de l'OU ne mettait en avant aucun intérêt concret pour l'environnement ou le public, alors que les bienfaits pour les cultures voisines, pour la forêt et pour la biodiversité en général, pour l'équilibre de l'écosystème et les avantages économiques découlant de l'établissement d'un centre apicole étaient prépondérants. À l'inverse, une obligation de démolir viendrait bouleverser l'écosystème environnant, le temps des travaux. La modification de la hauteur de la toiture était insignifiante. Les conditions d'une autorisation de construire dérogatoire au sens de l'art. 24 LAT étaient ainsi remplies. Elles l'étaient aussi sous l'angle de l'art. 24a LAT. Le changement d'affectation n'avait pas d'incidence sur le

territoire, en ce sens que l'on passait de l'horticulture, soit l'ancienne affectation, à l'agriculture par l'apiculture. Il était insignifiant et ne nécessitait pas d'équipement particulier tel que des serres pour les cultures ou d'autres éléments affectant le territoire. Le fait qu'ils n'étaient pas des professionnels de l'agriculture était irrelevait dans la mesure où aucune formation n'était requise pour pratiquer l'apiculture. L'activité commerciale concrétisée par le point de vente des produits de la ruche était dans un rapport de proximité étroite avec l'activité agricole déployée, de même que les bâtiments abritant le rucher. Le petit point de vente directe ne pouvait exister sans le rucher. La question de la conservation des droits acquis n'avait plus lieu d'être, dès lors que les conditions des art. 24 et 24a LAT étaient remplies. Au surplus, ils reprenaient l'argumentation développée dans leur acte de recours initial, s'agissant de l'art. 24c LAT. Il était précisé que le bâtiment avait toujours été fonctionnel et abritait des outils et autres objets. Les travaux de rénovation avaient débuté environ deux mois après l'incident, le temps nécessaire pour faire intervenir un professionnel, de lui soumettre les plans et de débiter les travaux, si bien que le bâtiment n'avait jamais été dans un état d'abandon justifiant d'écarter l'art. 24c al. 1 LAT. La rehausse planifiée consistait en une transformation partielle n'ayant nécessité d'abattre aucun arbre ni de modifier l'environnement du bâtiment. L'aspect extérieur était quasiment inchangé. c. Le DT a conclu au rejet du recours. Le bâtiment n° 1\_\_\_\_\_ se situait en zone des bois et forêts et non en zone agricole. La conformité à la zone n'était donc pas à examiner à l'aune des art. 16a ss LAT mais au regard de la LForêts. Or, il était évident que les constructions projetées n'étaient pas des constructions forestières et qu'elles n'étaient donc pas conformes à la zone. Elles ne l'étaient d'ailleurs pas non plus à la zone agricole. Les recourants ne démontraient en effet pas que l'agrandissement et le changement d'affectation pour l'usage de la H\_\_\_\_\_ du bâtiment n° 1\_\_\_\_\_ seraient nécessaires à une

- 7/20 - A/4159/2024 exploitation agricole, étant précisé que la H\_\_\_\_\_ n'était pas une exploitante agricole reconnue comme telle. La zone des bois et forêts étant non constructible, les dispositions de la LAT relatives aux exceptions prévues hors de la zone à bâtir demeuraient applicables. Au regard de l'art. 24 LAT, le fait que le site serait idéal pour la mise en place d'un rucher et adéquat pour le développement des activités de la H\_\_\_\_\_, ne pouvait être qualifié de motif objectif et particulièrement important. Il ne relevait ni d'une exigence technique, ni d'impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise ou encore d'une exigence liée à la nature du sol. Un tel ouvrage n'était au surplus pas exclu en zone à bâtir. La doctrine confirmait d'ailleurs que s'agissant de l'activité d'apiculture, invoquer un motif lié à la proximité des sources de nectar et de pollen nécessaires à la production de produits apicoles devait être relativisé, dès lors que les ruches étaient en principe admises en zone à bâtir, comme à Genève, et que les abeilles avaient la capacité de parcourir de longues distances (jusqu'à 3 km) pour butiner. En réalité, les motifs avancés par les recourants relevaient de la commodité et/ou de raisons personnelles de la H\_\_\_\_\_, soit sa volonté d'expansion et de mise en place d'un second site sur la rive droite. Au surplus, le projet ne comprenait pas seulement la construction d'un rucher, mais également le changement d'affectation de l'agrandissement d'un bâtiment pour des activités de la H\_\_\_\_\_ comme l'enseignement ou la promotion de la biodiversité communautaire. Les plans déposés prévoyaient au rez-de-chaussée une salle polyvalente ainsi qu'un hall et, à l'étage, un bureau. De telles activités n'étaient pas imposées par leur destination à l'emplacement choisi et pouvaient parfaitement trouver place en zone à bâtir. Les recourants ne démontraient pas le contraire. C'était à juste titre que la dérogation de l'art 24 LAT n'avait pas été accordée, tout comme celle de l'art. 11 al. 2 let. a LForêts. À toutes fins utiles, il était précisé que la

décision querellée ne demandait pas la démolition du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_. Sous l'angle de l'art. 24a LAT, il ressortait des plans produits que le bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_ était passablement modifié, tant au niveau de son gabarit à la suite du rehaussement de la toiture que de sa typologie. De telles modifications physiques de la substance bâtie étaient assujetties à autorisation de construire, ce qui excluait l'application de cette disposition. Le bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_ était également exclu du champ de l'art. 24c LAT. L'D \_\_\_\_\_ avait expressément indiqué dans son courrier du 10 août 2020 que le bâtiment était vide, non-utilisé et que la toiture avait été totalement refaite à la suite de la chute d'un arbre. Il ne faisait donc aucun doute que le bâtiment avait été abandonné et que sa démolition volontaire, soumise à autorisation de construire, lui avait fait perdre ses droits acquis. Même à supposer que le bâtiment ait pu bénéficier de la garantie de la situation acquise, cette dérogation ne pouvait pas être appliquée dès lors que la reconstruction et surélévation de la toiture correspondaient à un agrandissement à l'extérieur du volume bâti autorisé et existant. Or, cette modification n'était ni nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes

- 8/20 - A/4159/2024 usuelles, le bâtiment en question n'était d'ailleurs pas une habitation, ni à un assainissement énergétique et ne visait pas une meilleure intégration dans le paysage. Le projet prévoyait en outre un changement complet d'affectation du bâtiment, ce qui était proscrit par l'art. 24c LAT, l'identité de la construction n'étant pas conservée. En effet, la transformation d'une remise pour l'agriculture de loisirs en un centre dédié à l'apiculture avec des locaux de formation correspondait à un changement complet d'affectation qui modifiait intégralement l'identité du bâtiment et dépassait donc les possibilités offertes par les art. 24c LAT et 42 OAT. d. Les recourants ont renoncé à répliquer. e. Par jugement du 8 mai 2025, le TAPI a rejeté le recours. Le projet de régularisation des travaux litigieux entrepris sans autorisation de construire n'était pas conforme à la zone des bois et forêts, même s'il comportait un rucher et une miellerie. Aucune autorisation dérogatoire ne pouvait être délivrée, dès lors que le changement d'affectation avait nécessité d'importants travaux et avait presque doublé la surface du bâtiment. D. a. Par acte remis à la poste le 11 juin 2025, B \_\_\_\_\_ et A \_\_\_\_\_, C \_\_\_\_\_ et l'D \_\_\_\_\_ ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant à son annulation. En imposant la destruction du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_ et en tenant compte seulement du préavis défavorable de l'OU, le DT et le TAPI avaient « piétiné » l'intérêt public, environnemental et politique de développer des activités apicoles en violation de l'art. 5 al. 2 Cst. L'instance inférieure avait procédé à une application trop restrictive des dérogations prévues aux art. 11 al. 2 let. a et b LForêts et 27 let. a et b LaLAT cum art. 24 LAT. Elle méconnaissait le lien de connexité majeur entre les activités apicoles et la zone agricole, respectivement la zone forêt, et l'importance pour les abeilles d'évoluer à proximité ou à l'intérieur de celles-ci. La commune avait, au demeurant, renouvelé son soutien au projet par courrier du 6 juin 2025. En outre, une interprétation inexacte des faits et des plans fournis avait conduit le TAPI à violer les art. 24a et 24c LAT cum art. 41 et 42 OAT. Il avait notamment retenu à tort que la construction avait été intégralement détruite lors de la chute d'un arbre et avait considéré à tort que le bâtiment n'était plus utilisé. La liste des travaux entrepris, telle qu'elle ressortait de la facture n° 2'011.13 du 21 novembre 2011 jointe au recours, n'était pas compatible avec l'hypothèse d'une destruction complète du bâtiment comme le prétendait le TAPI. Par ailleurs, en négligeant d'admettre la nécessité pour les abeilles d'évoluer dans une zone agricole ou de forêt, l'instance inférieure avait refusé, à tort, la possibilité simple et accessible de procéder à un changement d'affectation hors de la zone à bâtir tel que prévu

par la LAT. b. Le DT a conclu au rejet du recours. L'intérêt privé de la H\_\_\_\_\_ à pouvoir disposer de locaux pour ses activités annexes, notamment pour l'enseignement, la gestion administrative et pour une

- 9/20 - A/4159/2024 activité commerciale artisanale ne pouvait prendre le pas sur les intérêts publics préservés par le respect du principe de la séparation de l'espace bâti et non-bâti, de rang constitutionnel. Le DT avait pris en considération l'ensemble des intérêts présents avant de refuser l'autorisation de construire. Il reprenait en outre les arguments développés devant le TAPI. c. Les recourants ont renoncé à répliquer. d. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger. e. Pour le surplus, le contenu des pièces sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt. 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 la conformité au droit du refus du DT de délivrer au recourant l'autorisation de construire sollicitée, lequel a été confirmé par le TAPI. En vertu de l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2). Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3). 3. Les recourants considèrent que le TAPI a procédé à une application trop restrictive des art. 11 al. 2 let. a et b LForêts et 27 let. a et b LaLAT cum art. 24 LAT. 3.1 Selon l'art. 1 al. 1 LAT, la Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire. Les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT). Ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir (définies aux art. 15 et 15a LAT), les zones agricoles (art. 16 ss LAT) et les zones à protéger (art. 17 LAT). Le droit cantonal peut prévoir d'autres zones d'affectation (art. 18 al. 1 LAT). Il peut régler le cas des territoires non affectés ou de ceux dont l'affectation est différée (art. 18 al. 2 LAT).

- 10/20 - A/4159/2024 3.2 Selon l'art. 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si (a) la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et (b) le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3). 3.3 À teneur de l'art. 12 LaLAT, pour déterminer l'affectation du sol sur l'ensemble du territoire cantonal, celui-ci est réparti en zones, dont les périmètres sont fixés par des plans annexés à LaLAT (al. 1). Parmi les zones ordinaires figurent notamment la zone agricole (art. 20 et 21 LaLAT) et la zone de bois et forêts (art. 23 LaLAT). 3.4 Selon l'art. 23 LaLAT, la zone des bois et forêts comprend la surface forestière du canton, telle que déterminée par la LForêts (al. 1). Celle-ci définit les possibilités de constructions dans ladite zone (al. 2). 3.5 La LForêts a notamment pour buts d'assurer la protection du milieu forestier, notamment en tant que milieu naturel et de conserver les forêts dans leur étendue et de garantir leurs fonctions protectrice, sociale et économique (art. 1 al. 1 let. a et b). 3.6 S'agissant des constructions proches d'une zone de forêts, la loi fédérale sur les forêts du 4

octobre 1991 (LFo - RS 921.0) prévoit que les constructions et installations à proximité de la forêt peuvent être autorisées uniquement si elles n'en compromettent ni la conservation, ni le traitement, ni l'exploitation. Les cantons fixent la distance minimale appropriée qui doit séparer les constructions et les installations de la lisière de la forêt. Cette distance est déterminée compte tenu de la situation et de la hauteur prévisible du peuplement (art. 17 LFo). Conformément à l'art. 11 al. 1 LForêts, l'implantation de constructions à moins de 20 m de la lisière de la forêt, telle que constatée au sens de l'art. 4 LForêts, est interdite. L'art. 11 al. 2 LForêts prévoit que le département peut accorder des dérogations pour des constructions ou installations d'intérêt général dont l'emplacement est imposé par leur destination (let. a), des constructions de peu d'importance contiguës au bâtiment principal ou des rénovations, reconstructions, transformations, ainsi que pour un léger agrandissement de constructions existantes (let. b) ou des constructions respectant l'alignement fixé par un plan d'affectation du sol, un plan d'alignement, ou s'inscrivant dans un alignement de constructions existantes, pour autant que la construction nouvelle soit réalisée sur un terrain en zone à bâtir et située à 10 m au moins de la lisière de la forêt et qu'elle ne porte pas atteinte à la valeur biologique de la lisière (let. c). 3.7 Selon l'art. 14 LForêts, il est interdit d'ériger et d'agrandir des constructions et installations non forestières et d'en modifier l'affectation (al. 1). Les installations nécessaires à une exploitation agricole de surfaces forestières, les ruchers et les équipements de loisirs sont soumis aux autorisations nécessaires, ainsi qu'au préavis de l'inspecteur (al. 2).

- 11/20 - A/4159/2024 3.8 Hors de la zone à bâtir, l'art. 24 LAT prévoit qu'en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si : (a) l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et (b) aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. L'art. 27 LaLAT, reprend les mêmes conditions. Il précise néanmoins que la dérogation ne doit léser aucun intérêt prépondérant, notamment du point de vue de la protection de la nature et des sites et du maintien de la surface agricole utile pour l'entreprise agricole (let. b). 3.9 L'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol (implantation dite imposée « positivement » par la destination de la construction) ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut exceptionnellement se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne (ouvrage négativement imposé par sa destination ; ATA/565/2023 du 30 mai 2023 consid. 7.2 ; Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 575 p. 267), pour autant que l'ampleur de celles-ci dépasse sensiblement celle qui serait habituelle et réputée tolérable dans une zone à bâtir (Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.], Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n. 14 ad art. 24 LAT). Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination : il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération ; il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 136 II 214 consid. 2.1 ; ATF 129 II 63 consid. 3.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion des préférences du constructeur dictées par des raisons de commodité ou de convenance personnelle (ATF 136 II 214 consid. 2.1 ; ATF 129 II 63

consid. 3.1 ; ATF 124 II 252 consid. 4a). L'examen du lieu de situation imposé par la destination apparaît incomplet lorsqu'aucune solution alternative ni aucun emplacement alternatif n'ont été débattus (ATF 136 II 214 consid. 2.2 et les références citées). L'application du critère de l'art. 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors que cette disposition contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (ATF 132 II 21 consid. 6.4 ; ATF 124 II 252 consid. 4a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.2 ; 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1 ; ATA/1059/2023 du 26 septembre 2023 consid. 5.2). 3.10 La pesée des intérêts exigée par l'art. 24 let. b LAT comprend en outre la détermination de tous les intérêts, publics et privés, touchés par le projet (art. 3 al. 1 - 12/20 - A/4159/2024 let. a OAT). Il s'agit d'abord des intérêts poursuivis par la LAT elle-même (notamment la préservation des terres cultivables, l'intégration des constructions dans le paysage, la protection des rives, sites naturels et forêts - art. 3 al. 2 LAT -, la protection des lieux d'habitation - art. 3 al. 3 let. b LAT), mais aussi des autres intérêts protégés dans les lois spéciales ; les intérêts privés sont également pris en compte (ATF 134 II 97 consid. 3.1 ; ATF 129 II 63 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_877/2013 précité consid. 3.2.1). 3.11 L'autorité administrative jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans l'octroi de dérogations. Cependant, celles-ci ne peuvent être accordées ni refusées d'une manière arbitraire. Tel est le cas lorsque la décision repose sur une appréciation insoutenable des circonstances et inconciliable avec les règles du droit et de l'équité et se fonde sur des éléments dépourvus de pertinence ou néglige des facteurs décisifs. Quant aux autorités de recours, elles doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le département s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle. Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle justifie l'octroi de ladite dérogation, notamment si celle-ci répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATA/495/2025 du 6 mai 2025 consid. 2.9 ; ATA/539/2023 du 23 mai 2023 consid. 4.3 et l'arrêt cité). 3.12 En l'espèce, il n'est pas contesté que le bâtiment n° 1\_\_\_\_\_, sis en zone des bois et forêts, n'est pas conforme à celle-ci mais qu'il a été construit avant 1972. Les art. 16 ss LAT sur la zone agricole ne trouvent pas application. L'art. 22 LAT (principe de l'autorisation) est applicable. Se pose la question de la conformité à la zone. La chambre administrative a déjà eu l'occasion de considérer que l'apiculture était une activité relevant de l'agriculture, celle-ci étant précisément dépendante du sol, la production de miel par les abeilles étant rendue possible exclusivement grâce à la récolte préalable par celles-ci du nectar contenu dans les fleurs poussant en pleine terre. Elle a également relevé que le miel était incontestablement une denrée se prêtant à la consommation issue de la garde d'animaux de rente (ATA/460/2020 du

#### **E. 4.1**

Sous la note marginale « changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation », l'art. 24a LAT prévoit que lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, l'autorisation doit être accordée aux conditions suivantes : (a) ce changement d'affectation n'a pas d'incidence sur le

territoire, l'équipement et l'environnement et (b) il ne contrevient à aucune autre loi fédérale (al. 1). L'autorisation est accordée sous réserve d'une nouvelle décision prise d'office en cas de modification des circonstances (al. 2).

#### **E. 4.2**

L'art. 24c LAT (garantie de la situation acquise) prévoit que hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur

- 14/20 - A/4159/2024 transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture (al. 3). Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5).

#### **E. 4.3**

Ne bénéficient de la garantie de la situation acquise que les ouvrages qui à chaque fois ont été érigés dans le respect des prescriptions du moment. Les constructions illicites sont donc soustraites à toute garantie, même si un rétablissement de l'état conforme au droit n'a jamais pu être effectué pour des raisons de proportionnalité, de prescription ou de préemption, même si dite construction a été détruite volontairement ou par accident et même si le registre foncier ne fait pas état de la situation (Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n. 465).

#### **E. 4.4**

L'art. 24c LAT appréhende aussi le changement d'affectation partielle, à savoir l'utilisation d'une construction à d'autres fins que celles initialement autorisées, mais qui ne diverge pas fondamentalement de l'ancien et qui n'implique pas une destination économique entièrement nouvelle (Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit., n° 465).

#### **E. 4.5**

La transformation d'une construction ou d'une installation englobe notamment des modifications notables de l'aspect extérieur d'un immeuble existant dont l'affectation n'est cependant pas remise en cause (Heinz AEMISEGGER/Alfred KUTTLER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.], Commentaire de la loi sur l'aménagement du territoire, 2010, art. 22, p. 18 n. 31). Elle englobe des cas de transformation au sens étroit, d'agrandissement ou d'une rénovation d'une grande ampleur (Jean-Baptiste ZUFFEREY/Isabelle ROMY, La construction et son environnement en droit public, 2010, p. 135). Les simples travaux d'entretien, rénovations, petites réparations ou changements d'affectation de moindre importance ne sont pas soumis à autorisation. En revanche, il apparaît problématique de considérer de manière générale qu'une modification s'avérant particulièrement modeste vue sous l'angle de ses effets sur l'environnement et la

planification n'est pas soumise à permis de construire. En effet, on n'aboutit généralement à cette conviction qu'au moment de l'examen concret du projet (Heinz AEMISEGGER/Alfred KUTTLER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.], op. cit., p. 19 n. 35).

#### **E. 4.6**

L'art. 42 OAT complète l'art. 24c LAT. Selon l'art. 42 al. 1 OAT, une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré

- 15/20 - A/4159/2024 comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel. Sont admises les améliorations de nature esthétique. L'al. 2 de l'art. 42 OAT dispose que le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible. En vertu de l'art. 42 al. 3 OAT, la question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées : (a) à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60%, la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant ; (b) un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c al. 4 LAT sont remplies ; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30% ni 100 m<sup>2</sup>, qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des surfaces brutes annexes) ; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié ; (c) les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire.

#### **E. 4.7**

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour que l'identité de la construction soit respectée au sens de l'art. 42 al. 3 OAT, il faut que son volume, son aspect extérieur et sa destination restent largement identiques et que ne soit générée aucune incidence nouvelle accrue sur l'affectation de la zone, l'équipement et l'environnement ; les transformations doivent être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (ATF 132 II 21 consid. 7.1.1 ; 127 II 215 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_491/2020 du 10 mai 2021 consid. 2.2). Il n'est pas exigé que l'ancien et le nouveau soient tout à fait semblables. L'identité se réfère aux traits essentiels de la construction, c'est-à-dire dans toutes ses caractéristiques importantes du point de vue de l'aménagement du territoire (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_617/2019 du 27 mai 2020 consid. 5.2 ; 1C\_312/2016 du 3 avril 2017 consid. 3.1). Si la condition de l'identité du bâtiment n'est pas respectée, on est en présence d'une transformation totale et l'octroi d'une autorisation dérogatoire fondée sur l'art. 24c LAT n'entre pas en considération (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_617/2019 précité consid. 5.2). La condition du respect de l'identité, posée à l'art. 42 al. 1 et al. 3 OAT, s'examine à la lumière de l'agrandissement de la surface utilisée, des modifications du volume construit, des changements d'affectation et des transformations à l'intérieur du volume construit, des modifications de l'aspect extérieur, des extensions des équipements, mais aussi des améliorations du confort et des frais de transformation engagés par rapport à la valeur du bâtiment en tant que tel (Office fédéral du développement territorial [2000/01] : Nouveau

droit de l'aménagement du territoire. Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et

- 16/20 - A/4159/2024 recommandations pour la mise en œuvre, p. 45 ; Espace Suisse, Territoire et environnement, constructions hors de la zone à bâtir de a à z, septembre 3/2020, p. 45).

#### **E. 4.8**

À teneur de l'art. 42 al. 4 OAT, ne peut être reconstruite que la construction ou l'installation qui pouvait être utilisée conformément à sa destination au moment de sa destruction ou de sa démolition et dont l'utilisation répond toujours à un besoin. Le volume bâti ne peut être reconstruit que dans la mesure correspondant à la surface admissible au sens de l'al. 3. L'al. 3 let. a n'est pas applicable. Si des raisons objectives l'exigent, l'implantation de la construction ou de l'installation de remplacement peut légèrement différer de celle de la construction ou de l'installation antérieure.

#### **E. 4.9**

En l'espèce, le raisonnement du TAPI, qui qualifie les travaux entrepris sans autorisation de travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, n'appelle pas de critique, étant précisé que la question du changement d'affectation, d'un éventuel abandon du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_ avant les travaux et du maintien des droits acquis le concernant peut demeurer indécise, compte tenu de ce qui suit. En effet, il ressort des archives que le bâtiment, tel qu'autorisé en 1959, constituait une remise de 6 m x 7,4 m avec une toiture à deux pans dont la faîtière s'élevait à 4 m. Or, les travaux effectués en 2011 par les recourants, sans autorisation, ont eu pour effet d'augmenter notablement la hauteur, la surface et le confort du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_. Au vu des plans produits, la surface totale, après travaux, s'élève à 77,32 m<sup>2</sup>, la faîtière atteint une hauteur de 5,72 m avec création d'un étage additionnel et des fenêtres ont été ajoutées. Le projet, tel qu'il ressort de la DD 6 \_\_\_\_\_/1, enregistre une surface brute de plancher (SBP) de 195 m<sup>2</sup>. Le coût du projet y est d'ailleurs estimé à CHF 100'000.- TTC. Dans ces conditions, le TAPI a relevé à bon droit qu'il ne s'agissait pas de simples travaux d'entretien ou de petites réparations, mais bien de travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, soumis à autorisation. Un tel agrandissement ne saurait être considéré comme mesuré au sens du droit fédéral de l'aménagement du territoire, étant précisé que l'agrandissement extérieur n'est manifestement pas nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles, à un assainissement énergétique ou encore à une meilleure intégration dans le paysage. Il apparaît que l'identité du bâtiment, autorisé en 1959 comme remise pour l'horticulture, n'est pas conservée selon les critères établis par la LAT compte tenu des modifications apportées au volume et à l'aspect extérieur du bâtiment. De surcroît, le toit a été détruit en intégralité, volontairement, après la chute d'un arbre, sans autorisation, ce qui fait perdre tout droit acquis (arrêts du Tribunal fédéral 1P.56/2006 du 22 février 2007 consid 2.3). Le développement qui précède suffit à exclure l'application d'une dérogation au sens des art. 24a et 24c LAT. C'est ainsi de manière conforme au droit que le DT a refusé de régulariser les travaux et de délivrer l'autorisation de construire sollicitée.

- 17/20 - A/4159/2024 Le grief sera écarté. 5. Enfin, les recourants se plaignent de la violation du principe de la proportionnalité, s'agissant de la remise en état du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_ et de la prise en compte du seul préavis défavorable de l'OU. 5.1 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). 5.2 Le principe de la séparation de l'espace bâti et non-bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel ; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.1 et les références citées). 5.3 Dans la règle, l'intérêt public majeur à la préservation des zones agricoles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non-bâti l'emportent (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_60/2021 précité consid. 3.4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_233/2014 du 23 février 2015 consid. 4). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a ; ATF 111 Ib 213 consid. 6b et la jurisprudence citée). L'intérêt privé de pouvoir continuer à profiter de constructions et d'utilisations illégales en dehors de la zone à bâtir ne pèse pas lourd (ATF 147 II 309 consid. 5.6). 5.4 Les constructions visées aux art. 11, 13, 14 et 15 LForêts relèvent de la compétence de l'office cantonal chargé des autorisations de construire et sont soumises à la procédure prévue par la LCI en vertu de l'art. 17 du règlement d'application de la LForêts du 18 septembre 2019 (RForêts - M 5 10.01). Les demandes d'autorisation de construire sont soumises, pour préavis, à la commune concernée ainsi qu'à l'OCAN (art. 11 al. 3 LForêts). 5.5 Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi. L'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser

- 18/20 - A/4159/2024 (ATA/258/2020 du 3 mars 2020 consid. 3c ; ATA/373/2016 du 3 mai 2016 consid. 9d). 5.6 Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des instances consultatives, les juridictions de recours observent une certaine retenue, lorsqu'il s'agit de tenir compte des circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 136 I 265 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_579/2015 du 4 juillet 2016 consid. 5.1). Elles se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_891/2013 du 29 mars 2015 consid. 8.2 ; ATA/258/2020 précité consid. 3c ; ATA/774/2018 du 24 juillet 2018 consid. 4), étant entendu qu'un préavis sans observation équivaut à un préavis favorable (ATA/930/2023 du 29 août 2023 consid. 8.4 ; ATA/778/2014 du 30 septembre 2014 consid. 3). 5.7 Les règles précitées ayant été rappelées, il peut être renvoyé au jugement litigieux (partie en droit, ch. 21) dès lors que les premiers juges ont à juste titre retenu que l'OU a préavisé défavorablement, et ce à trois reprises après un examen approfondi du dossier. La chambre de céans n'a en l'espèce pas à substituer sa propre appréciation à celle de ces entités, composées de spécialistes, dont rien ne laisse à penser qu'elles auraient omis des éléments essentiels dans l'analyse du caractère

proportionné ou non du projet. À ce titre, il est rappelé que la décision querellée ne demande pas la remise en état du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_, cette question étant exorbitante à la présente procédure. Comme détaillé dans les considérants qui précèdent, le DT a agi dans le respect de la loi et de sa liberté d'appréciation, ayant suivi le préavis de l'OU établi par des spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi. La nécessité de séparer l'espace bâti de l'espace non-bâti obéit à un intérêt public prépondérant de rang constitutionnel. La décision querellée ne s'avère donc pas disproportionnée, celle-ci étant, sur son principe, la seule apte à atteindre le but poursuivi. Ce grief sera en conséquence également écarté. En tous points infondé, le recours sera rejeté. 6. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge solidaire des recourants, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et il ne leur sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

- 19/20 - A/4159/2024

## **E. 7**

mai 2020 consid. 10a et référence citée). La question de savoir si un rucher, une miellerie, une salle d'élevage de reines et le stockage de matériel dédié à ces activités répondent à la première condition visée par l'art. 24 let. a LAT, art. 11 al. 2 let. a et 14 al. 2 LForêts peut souffrir toutefois de demeurer indéterminée, compte tenu de ce qui suit. En effet, la chambre de céans ne discerne pas en quoi l'aménagement d'un centre apicole pour les besoins de la H\_\_\_\_\_ comprenant, notamment une salle de

- 13/20 - A/4159/2024 stockage d'archives, un bureau, un hall et une salle polyvalente destinés à l'enseignement de l'apiculture serait imposé par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation ou la nature du sol. Si les recourants allèguent certes l'importance, pour les abeilles, d'évoluer dans un milieu sylvestre et agricole propice à leur développement, il n'en demeure pas moins que l'ensemble des activités précitées se rapportent à l'enseignement et à la promotion de la biodiversité, soit des activités annexes à l'apiculture pouvant aisément être développées à l'intérieur de la zone à bâtir. Les recourants n'expliquent pas en quoi tel ne serait pas le cas et ne parviennent a fortiori pas à le démontrer. En outre, les recourants n'ont pas allégué ni démontré qu'ils auraient cherché en vain un autre emplacement en zone à bâtir. Ainsi, l'implantation des aménagements litigieux, hors de la zone à bâtir, n'est pas imposée par leur destination. Il n'y a, dès lors, pas lieu d'examiner si la seconde condition cumulative de l'art. 24 LAT, soit l'absence d'intérêt prépondérant s'opposant à l'octroi de l'autorisation, est remplie in casu. Par ailleurs, au vu des plans produits, il apparaît qu'une surélévation avec création d'un étage supplémentaire, doublant pratiquement la surface du bâtiment n° 1 \_\_\_\_\_, ne constitue ni une légère rénovation ou transformation ni un léger agrandissement de construction existante au sens de l'art. 11 al. 2 let. b LForêts. La nature et l'ampleur des travaux réalisés par les recourants seront examinées de manière approfondie au considérant suivant. Au vu de ce qui précède, c'est sans abuser de son pouvoir d'appréciation que le DT a considéré que l'octroi d'une dérogation au sens des art. 24 LAT et art. 11 al. 2 LForêts ne se justifiait pas. Mal fondé, le grief sera écarté. 4. Les recourants reprochent une interprétation inexacte des faits et des plans fournis conduisant à une violation des art. 24a et 24c LAT cum art. 41 et 42 OAT.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.