

# **GE\_GERICHTE ATA/582/2022 vom 31. Mai 2022**

GE Cour de justice, 2022-05-31, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_582\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_582_2022)

FR: GE\_GERICHTE ATA/582/2022 du 31 mai 2022

IT: GE\_GERICHTE ATA/582/2022 del 31 maggio 2022

## **Erwägungen**

### **E. 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)

Les recourants sollicitent préalablement un transport sur place.

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il y soit donné suite (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b). Ce droit ne s'étend qu'aux éléments pertinents pour l'issue du litige et n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 131 I 153 consid. 3). En outre, il n'implique pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 130 II 425 consid. 2.1).

- 14/22 - A/787/2021

b. Selon le recourant, le transport sur place devrait montrer qu'il ne dispose pas d'alternative pour la construction d'un couvert à voitures.

La question d'un éventuel emplacement alternatif pour accueillir la construction litigieuse est, ainsi qu'il sera vu plus loin, sans portée sur la solution du litige, même sous l'angle de la proportionnalité. Pour le surplus, le dossier remis par l'autorité intimée, qui comporte des illustrations, est complet et permet notamment de se représenter la situation sur le terrain, représentation qui peut au besoin encore être complétée par la consultation du système d'information du territoire genevois (ci-après : SITG), étant observé que les emplacements ne sont pas contestés et que le recourant déploie une argumentation essentiellement juridique.

Il ne sera pas donné suite à la requête des recourants. 3)

Le litige porte sur la conformité au droit (a) de l'ordre de remise en état du 14 mai 2020 ordonnant la suppression du couvert et (b) du refus du 27 janvier 2021 de régulariser le couvert par une autorisation de construire.

La conclusion principale tendant « à tout le moins, octroyer une tolérance tant et aussi longtemps que cette installation sera nécessaire » est exorbitante à l'objet du litige et est partant irrecevable. 4)

En vertu de l'art. 61 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 ; al. 1) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (let. b ; 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'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3). 5)

Les recourants contestent le bien-fondé et la proportionnalité de l'ordre de démolition du couvert à voitures et du refus d'autoriser sa régularisation.

a. 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).

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

- 15/22 - A/787/2021 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).

b. 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 ; 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).

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 ; ATF 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).

c. Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le DT 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 DT en application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI). Le DT 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).

- 16/22 - A/787/2021

Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. 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. (Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1 et 1C\_109/2014 du 4 mars 2015 consid. 6.5 ; RUDOLF MUGGLI, Commentaire pratique LAT : construire hors zone à bâtir, 2017, n. 1 et 16 ad remarques préliminaires relatives aux art. 24 à 24e et 37a LAT ; Bernhard WALDMANN/Peter HÄNNI, Handkommentar RPG, 2006, n. 14 ad art. 1 LAT ; Jean-Michel BRAHIER/Pierre PERRITAZ, LAT révisée, dézonage et indemnisation des propriétaires, 2015, p. 74). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBl 2002 p. 364). 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. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (ATF 132 II 21 consid. 6.4 ; 111 Ib 213 consid. 6b ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c in ZBl 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3). C'est pourquoi, en règle générale, les constructions érigées sans droit en zone agricole doivent être supprimées, à moins que - à titre exceptionnel - l'écart constaté par rapport à ce qu'admet le droit se révèle mineur et qu'une remise en état ne soit pas dans l'intérêt public. La jurisprudence réserve encore les situations dans lesquelles le bénéficiaire de l'autorisation de construire frappée de nullité pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_508/2018 du 15 juillet 2019 consid. 2.1 ; ATF 136 II 359 consid. 6 ; 132 II 21 consid. 6).

d. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions cumulatives :

- l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ;

- les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ;

- 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) ;

- 17/22 - A/787/2021

- 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 ;

- 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).

e. 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 – autre mesure administrative 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). 6)

Dans un premier grief, le recourant reproche au TAPI de ne pas avoir pris en compte la décision de la CFA du 5 décembre 2000 et de ne pas avoir octroyé l'autorisation au bénéfice d'une dérogation fondée sur l'art. 27 LaLAT.

- 18/22 - A/787/2021

a. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 à 24d LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les

art. 26, 26A et 27 LaLAT.

En vertu de l'art. 24 LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour des nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Ces conditions cumulatives sont reprises par l'art. 27 LaLAT.

Selon la jurisprudence, l'implantation d'une construction était imposée par sa destination si elle était justifiée par des motifs objectifs, comme des raisons d'ordre technique, liées à l'économie d'une entreprise ou découlant de la configuration du sol (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_383/2010 du 11 avril 2011 consid. 4.1)

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 (art. 24c al. 1 LAT). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (art. 24c al. 2 LAT). Cette réglementation est reprise à l'art. 27C LaLAT.

Cette dérogation facilitée s'applique aux constructions ou installation qui ont été érigées conformément au droit matériel avant l'introduction, le 1er juillet 1972, de la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire (entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, abrogée depuis le 1er novembre 1992) ; ou qui ont été érigées en zone à bâtir après le 1er juillet 1972, mais qui ont par la suite été affectées à la zone de non-bâtir. À contrario, la garantie étendue de la situation acquise conférée par l'art. 24c LAT ne bénéficie pas aux constructions et installations érigées en zone de non-bâtir, au titre de constructions conformes à l'affectation de la zone, après le 1er juillet 1972, c'est-à-dire, selon « le nouveau droit » (Rudolf MUGGLI, dans : Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.], Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, ad art. 24c, n. 12, n. 17 et n.19).

b. Selon l'art. 10 de la loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 16 décembre 1993 (LaLDFR - M 1 10), la CFA est compétente pour (a) accorder les exceptions aux interdictions de partage matériel et de morcellement (art. 60 LDFR), (b) autoriser l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole (art. 61 à 65 LDFR), (c) fixer la charge maximale et requérir son inscription au registre foncier, (d) autoriser les prêts qui dépassent la charge

- 19/22 - A/787/2021 maximale (art. 76 al. 2 LDFR), (e) constater qu'un immeuble agricole situé dans la zone à bâtir est soumis à la loi fédérale en application de l'article 2, alinéa 2, (f) déterminer si un immeuble est exclu du champ d'application de la loi fédérale en application de l'article 3, (g) requérir l'inscription au registre foncier des mentions exigées à l'art. 86 LDFR et au sens des lettres e et f et (h) estimer et approuver la valeur de rendement (art. 87 LDFR).

c. En l'espèce, il y a lieu de rappeler préalablement que le TAPI a observé que la condition formelle de la signature de la demande d'autorisation par la propriétaire – ou à tout le moins de la manifestation de son accord – n'était pas remplie, ce qui rendait celle-ci irrecevable et

dispensait d'examiner le bien-fondé du refus opposé par le DT.

La chambre de céans a effectivement admis que le retrait en cours de procédure de l'accord des copropriétaires entraînait le défaut d'une condition nécessaire au dépôt d'une requête en autorisation, ce qui interdisait son maintien (ATA/1006/2015 du 29 septembre 2015 consid. 4). Il en va a fortiori de même en l'absence ab initio de tout accord.

Les recourants ne critiquent pas ce raisonnement et ne contestent pas que la signature attendue de Mme C\_\_\_\_\_ aurait en réalité été apposée par Mme A\_\_\_\_\_, ni que Mme C\_\_\_\_\_ a manifesté sans équivoque qu'elle n'avait jamais donné son accord à la demande d'autorisation. Il s'ensuit que le refus de ratifier la construction du couvert doit être confirmé sans qu'il y ait lieu d'entrer en matière sur le grief de fond soulevé par le recourant.

S'il fallait néanmoins examiner celui-ci, il devrait être écarté. En effet, au titre des « autres décisions », la CFA a autorisé en 2000 la constitution d'une servitude à usage d'emplacement de parking. La décision porte exclusivement sur l'application du droit foncier rural. Elle n'autorise qu'une transaction de droit privé fondée sur le Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210). Elle ne porte pas sur l'autorisation de la construction d'un couvert, qu'elle ne mentionne d'ailleurs même pas et qui n'entre pas dans la compétence de la CFA. Appelé à statuer plus de vingt ans plus tard sur la remise en état ou la ratification d'une construction en application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et de la LCI, le DT n'est en aucune manière lié par celle-ci.

S'agissant des conditions d'une ratification par dérogation, le couvert est postérieur à 1972, il ne répond à aucun besoin d'une exploitation agricole, il n'a jamais été conforme à la destination de la zone agricole, il n'a jamais fait l'objet d'une autorisation ni même d'une demande avant sa construction et ne peut bénéficier en zone agricole de la prescription trentenaire. Le caractère éventuellement inapproprié à l'agriculture et la non-inclusion dans les SDA de la partie de la parcelle concernée par la servitude, que font valoir les recourants, sont

- 20/22 - A/787/2021 sans portée sur l'exigence stricte de séparation du bâti et du non-bâti et de la préservation de la zone agricole telle que développée ces deux dernières décennies par la jurisprudence mentionnée. Il suit de là que le couvert ne peut bénéficier d'aucune dérogation, et que le refus de délivrer l'autorisation est fondé. 7)

Dans un second grief, le recourant reproche au TAPI de ne pas avoir tenu compte du jugement civil relatif à la servitude. Celui-ci aurait dû renvoyer la procédure au DT « afin de trouver une solution à son maintien par le biais d'une tolérance déterminée dans le temps et non ad aeternam ».

Ainsi que le relève le DT, les recourants ne critiquent pas l'application des conditions à la remise en état, pas plus qu'ils n'indiquent en quoi le TAPI, constatant que celles-ci étaient réunies, aurait mésusé de son pouvoir d'appréciation.

Pour le surplus, la chambre de céans a observé plus haut que la conclusion que le grief entend appuyer, soit « à tout le moins, octroyer une tolérance tant et aussi longtemps que cette installation sera nécessaire », est irrecevable.

Le grief, pour autant qu'il soit recevable, sera écarté. 8)

Dans un dernier grief, les recourants reprochent au TAPI d'avoir violé le principe de proportionnalité, en ne prenant pas en compte leurs possibilités de ravitailler leurs véhicules électriques.

Il est douteux que les recourants puissent établir un intérêt privé à alimenter leurs véhicules électriques en zone agricole. Quoiqu'il en soit, il leur est loisible de demander à pouvoir installer, sur une place de parc dont ils disposeraient en conformité à la loi, une alimentation électrique liée au réseau et, à défaut, il leur est possible, comme tout détenteur de véhicules, d'alimenter les leurs aux stations-service fossiles ou électriques à disposition dans le canton. Il sera rappelé enfin qu'en zone agricole, la jurisprudence n'accorde guère de poids aux inconvénients économiques causés par une décision de remise en état d'une construction ou d'une installation non autorisable.

L'objectif d'intérêt public de remise en état imposé par la loi ne pouvait ainsi être atteint par une mesure moins incisive que la démolition du couvert et l'atteinte portée aux intérêts des recourants apparaît strictement proportionnée au but poursuivi.

Les objectifs environnementaux de la commune des recourants sont au surplus sans portée pour le présent litige.

Le grief sera écarté.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

- 21/22 - A/787/2021 9)

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge solidaire des recourants, qui succombent (art. 87 al. 1 LAP). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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