

## **GE\_GERICHTE A/1078/2016 vom 30. Mai 2017**

GE Cour de justice, 2017-05-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_A\\_1078\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1078_2016)

FR: GE\_GERICHTE A/1078/2016 du 30 mai 2017

IT: GE\_GERICHTE A/1078/2016 del 30 maggio 2017

### **Regeste**

QUALITÉ POUR RECOURIR ; INTÉRÊT ACTUEL ; OBJET DU LITIGE ; AMENDE ; PISCINE ; ZONE AGRICOLE ; PRINCIPE DE LA BONNE FOI ; ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ; PROPORTIONNALITÉ | Recours contre la confirmation par le TAPI de l'ordre d'enlèvement de la piscine hors-sol installée de manière permanente par le recourant dans le jardin de la villa qu'il loue en zone agricole et de l'amende de CHF 2'000.- pour infraction à la LCI. Le recourant ayant enlevé sa piscine, il n'a plus d'intérêt actuel à recourir contre l'ordre de remise en état et son recours est à cet égard irrecevable. En installant une piscine hors-sol de manière permanente dans son jardin en zone agricole et sans autorisation, le recourant a à tout le moins fait preuve de négligence. Pas de violation des principes de la bonne foi et de l'égalité de traitement. Amende fondée dans son principe. Absence de violation du principe de la proportionnalité. Amende fondée dans sa quotité. Recours contre l'amende rejeté. | LPA.60.al1; LPA.65; LPA.69.al1; Cst.29.al2; LCI.137; LAT.22.al1; LCI.1.al1; Cst.9; Cst.5.al3; Cst.8; Cst.5.al2

### **Erwägungen**

#### **E. 3**

ème section dans la cause Monsieur A\_\_\_\_\_ représenté par Me Christian Canela, avocat contre DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE \_\_\_\_\_ Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 juillet 2016 ( JTAPI/730/2016 ) EN FAIT 1) Monsieur et Madame A\_\_\_\_\_ sont locataires d'une villa avec jardin située au \_\_\_\_\_, chemin des B\_\_\_\_\_, sur la parcelle n o 1 \_\_\_\_\_ - anciennement n o 2 \_\_\_\_\_ -, feuillet 3 \_\_\_\_\_ de la commune d'C\_\_\_\_\_, propriété de la D\_\_\_\_\_ (ci-après : D\_\_\_\_\_ ) et sise en zone agricole. 2) Lors d'un transport sur place effectué le 5 décembre 2013, l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC), rattaché au département de l'urbanisme, devenu depuis lors le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE), a constaté la présence de trois installations illicites, non cadastrées, sur la parcelle n o 1 \_\_\_\_\_, soit un couvert et deux piscines. L'une des piscines, située dans le jardin des époux A\_\_\_\_\_, était en construction métallique blanche, mesurait 3 à 4 m de diamètre et constituait une installation fixe, existant depuis environ dix ans. 3) Le 23 janvier 2014, l'office de l'urbanisme, également rattaché au DALE, a ordonné à D\_\_\_\_\_ de requérir, dans un délai de trente jours, une autorisation de construire relative aux trois installations. 4) Le 28 février 2014, D\_\_\_\_\_ a indiqué être consciente que la régularisation de la situation ne pourrait se faire que par une démolition, de telles constructions n'étant pas admissibles en zone agricole. 5) Le 3 mars 2014, D\_\_\_\_\_ a indiqué aux époux A\_\_\_\_\_ avoir décidé de faire démolir les constructions illégales, aux frais des locataires. 6) Les 3 avril et 8 août 2014, D\_\_\_\_\_ a enjoint les époux A\_\_\_\_\_ de procéder à la démolition de la construction

illégal. 7) Par décision du 29 juin 2015, entrée en force suite au rejet du recours à son encontre par jugement du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) du 16 juin 2016 dans la cause A/2943/2015 ( JTAPI/631/2016 ), le DALE a ordonné à D \_\_\_\_\_ de remettre à l'état d'origine la parcelle n o 1 \_\_\_\_\_, en l'absence de requête en autorisation de construire afin de tenter de régulariser la situation. 8) Le 26 janvier 2016, le DALE a imparti un délai de dix jours aux époux A \_\_\_\_\_ pour faire valoir leurs observations quant à la piscine installée dans leur jardin sans autorisation de construire. 9) Le 5 février 2016, M. A \_\_\_\_\_ a écrit au DALE. Il avait installé une première piscine de 1998 à 2003, sans la moindre contestation de quiconque, puis une seconde, plus grande - de 7,31 m par 1,40 m -, mais amovible et démontable en quelques minutes seulement, dès 2003. 10) Le 17 février 2016, le DALE a expliqué aux époux A \_\_\_\_\_ que la piscine n'était pas conforme aux dispositions légales en matière d'aménagement du territoire, ce qui était susceptible de constituer une infraction à la législation en matière de constructions, et leur a imparti un ultime délai de cinq jours pour se déterminer. 11) Par décision du 3 mars 2016, le DALE a ordonné à M. A \_\_\_\_\_ d'enlever sa piscine et lui a infligé une amende administrative de CHF 2'000.-. La piscine n'était pas conforme à la zone agricole et ne constituait pas une construction ou installation imposée par sa destination hors de la zone à bâtir. Aucune autorisation ne pouvait être accordée à titre dérogatoire. L'amende tenait compte de la gravité objective et subjective de l'infraction. 12) Par acte du 8 avril 2016, référencé sous cause A/1078/2016, M. A \_\_\_\_\_ a recouru auprès du TAPI contre cette décision, concluant à son annulation. Il avait fait installer une piscine dans les premières années de location de la villa, vingt ans auparavant, au su et au vu de la bailleuse, qui n'avait jamais objecté. Aucun terrassement n'avait été effectué préalablement à la pose de la première, puis de la deuxième piscine. La piscine n'entraînait aucune emprise particulière du sol et n'avait aucun impact écologique ou esthétique. Au vu des renseignements erronés résultant de l'inaction de la bailleuse et des autorités locales, il ne pouvait se voir imputer la moindre faute. 13) Par réponse du 30 avril 2016, le DALE a conclu au rejet du recours, reprenant la motivation de sa décision, en la complétant. Il n'y avait eu aucune promesse à l'égard d'une personne déterminée. Le DALE n'était pas resté inactif, mais avait procédé à l'instruction de l'infraction dès qu'elle avait été portée à sa connaissance. La piscine, de 3 à 4 m de diamètre, en construction métallique et existant depuis environ dix ans, impliquait une occupation complète du sol ainsi que la totale soustraction de celui-ci à la végétation. L'aménagement de la piscine était soumis à autorisation. La construction violait fondamentalement le droit de l'aménagement du territoire. L'ordre de démolition avait été prononcé à l'encontre du perturbateur par comportement. Il ne s'agissait pas d'une dérogation mineure à la loi et l'intéressé n'invoquait pas de préjudice financier prépondérant. L'intérêt public au respect de l'aménagement de la parcelle conformément à sa zone d'affectation devait prévaloir. M. A \_\_\_\_\_ était pleinement responsable de l'infraction. 14) Le 17 mai 2016 a eu lieu un transport sur place. a. Conformément aux constatations du TAPI, illustrées par des photographies, la piscine était constituée d'une structure rigide en plastique avec des montants, recouverte d'un liner à l'intérieur. Posée sur du sable, elle était entourée de pavés. Un système de filtration était installé à côté de la piscine. Une échelle était nécessaire pour y accéder. b. Selon M. A \_\_\_\_\_, la piscine était là depuis quinze ans et avait un diamètre de 7,5 m. Elle était juste posée sur du sable. Le pavage avait été réalisé après son installation. Il ne l'avait jamais démontée. 15) Le 27 juin 2016, l'intéressé a maintenu son recours et demandé la réduction de l'amende à tout le moins à CHF 100.-. Il avait régulièrement invité à des collations et grillades divers organes de la

société bailleuse, sans rien cacher et sans que personne ne trouve rien à redire. 16) Par jugement du 12 juillet 2016 dans la cause A/1078/2016 ( JTAPI/730/2016 ), le TAPI a rejeté le recours. L'emprise au sol était importante et la structure de la piscine laissait à penser qu'elle n'était pas destinée à être démontée chaque hiver. L'incidence d'une telle installation sur l'affectation du sol ne pouvait être méconnue. Il s'agissait d'une installation soumise à autorisation. La piscine était illégale. M. A\_\_\_\_\_ était perturbateur par comportement. La piscine ne bénéficiait pas de la prescription trentenaire. L'intéressé n'alléguait pas que des assurances lui avaient été données. Le DALE avait entrepris toutes les démarches utiles pour le rétablissement d'une situation conforme au droit. Les époux A\_\_\_\_\_ savaient depuis 2014 au moins que leur piscine était illégale. L'intéressé ne pouvait se prévaloir de sa bonne foi. Il ne faisait pas valoir un intérêt privé prépondérant. L'amende était fondée dans son principe. Sa quotité restait modeste au regard du plafond légal et du comportement reproché. Il n'apparaissait pas que le paiement de l'amende occasionne à M. A\_\_\_\_\_ de difficultés financières particulières. 17) Par acte du 14 septembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a recouru contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), sollicitant préalablement l'interrogatoire des parties, l'audition de témoins, un transport sur place et la production de l'intégralité des dossiers de la parcelle n o 1\_\_\_\_\_ ainsi que d'une autre parcelle et concluant à l'annulation du jugement attaqué et à la constatation qu'il pouvait continuer d'utiliser la piscine installée dans son jardin, « avec suite de frais et dépens ». Il a repris et complété son argumentation précédente. Les environs de la villa, comportant notamment des installations de type militaire, étaient aménagés de manière manifestement contraire aux normes d'aménagement du territoire, sans que les autorités ne semblent soucieuses de procéder à une remise en état. D'autres habitants continuaient à faire usage de piscines similaires dans les alentours, sans ordre d'évacuation. Aucun intérêt public ou privé prépondérant n'imposait de faire prévaloir le principe de la légalité sur celui de l'égalité dans l'illégalité. 18) Le 20 septembre 2016, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative, sans formuler d'observations. 19) Par réponse du 18 octobre 2016, le DALE a conclu au rejet du recours. Le DALE avait également ordonné l'enlèvement de la seconde piscine dont la présence avait été constatée le 5 décembre 2013 et infligé une amende de CHF 2'000.- à la locataire, Madame E\_\_\_\_\_, par décision entrée en force suite au jugement du TAPI du 16 juin 2016 dans la cause A/984/2016 ( JTAPI/632/2016 ). Le couvert avait été démonté. Lors du transport sur place du 17 mai 2016, la présence d'une autre piscine gonflable avait été constatée et le DALE avait initié une procédure contre ces locataires également. Les installations de type militaires constituaient un type d'installation totalement différent et l'intéressé n'indiquait pas qu'elles n'étaient pas autorisées. Le DALE avait traité de façon similaire toutes les infractions constatées. Il n'entendait pas tolérer une pratique illégale visant à laisser installer en zone agricole des constructions non conformes. Le DALE avait souligné l'importance de conserver cette zone dans le plan directeur cantonal. L'intérêt public au respect de l'aménagement de la parcelle conformément à sa zone d'affectation devait prévaloir. M. A\_\_\_\_\_ reconnaissait que des installations étaient présentes dans son jardin depuis environ vingt ans, de sorte qu'il ne pouvait prétendre que sa piscine n'avait aucune emprise sur le sol. 20) Le 29 novembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a sollicité l'apport de la procédure concernant la seconde piscine et l'audition de Messieurs F\_\_\_\_\_ et G\_\_\_\_\_, Mme E\_\_\_\_\_ ainsi que d'autres habitants du chemin des B\_\_\_\_\_. Il a par ailleurs versé à la procédure une lettre d'information du 16 septembre 2016, dans laquelle D\_\_\_\_\_ indiquait que le DALE tolérait les piscines autoportantes hors-sol uniquement

pendant la période estivale, de sorte qu'elles devaient être démontées pendant l'hiver. 21) Le 30 janvier 2017 a eu lieu un transport sur place. a. Conformément aux constatations du juge délégué, la piscine avait été enlevée de la surface où elle se trouvait, de forme à peu près carrée, dallée, avec un cercle d'un diamètre de 7,4 m, recouverte d'une surface sablonneuse. La maison de M. A\_\_\_\_\_ se situait dans une série de trois petites maisons. Au nord-est du terrain se trouvait une parcelle récemment labourée. À l'est, une parcelle de pâturage descendait vers le Rhône. b. À teneur des déclarations de M. A\_\_\_\_\_, il souhaitait remettre la piscine durant l'été. Les piscines hors-sol édifiées dans le quartier avaient aussi été démontées. La place d'armes se trouvait juste après la surface labourée. c. Selon sa représentante, le DALE était intervenu pour toutes les piscines du secteur dont il avait eu connaissances. Certaines affaires étaient encore en cours d'instruction, mais feraient aussi l'objet de décisions. Les décisions notifiées étaient toutes similaires à celle contestée par l'intéressé. 22) Le 7 mars 2017, en l'absence d'observations complémentaires dans le délai au 14 février 2017 imparti par le juge délégué, la cause a été gardée à juger. EN DROIT 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2) Le recourant a enlevé la piscine litigieuse de son jardin mais souhaite la réinstaller pendant l'été, de sorte qu'il convient d'examiner sa qualité pour recourir contre le jugement du TAPI en tant qu'il confirme l'injonction d'enlèvement de la piscine de l'autorité intimée, ainsi que l'objet du litige. a. Aux termes de l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure ayant abouti à la décision attaquée (let. a), ainsi que toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b). Les let. a et b de cette disposition doivent se lire en parallèle. Ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance ( ATA/425/2017 du 11 avril 2017 consid. 4a ; ATA/901/2016 du 25 octobre 2016 consid. 2). Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1 ; 137 I 23 consid. 1.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_495/2014 du 23 février 2015 consid. 1.2). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2 ; 136 II 101 consid. 1.1). La condition de l'intérêt actuel fait défaut en particulier lorsque, par exemple, la décision attaquée a été exécutée et a sorti tous ses effets (ATF 125 I 394 consid. 4 ; 120 Ia 165 consid. 1a). Il est toutefois renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque cette condition de recours fait obstacle au contrôle de la légalité d'un acte qui pourrait se reproduire en tout temps, dans des circonstances semblables et qui, en raison de sa brève durée ou de ses effets limités dans le temps, échapperait ainsi toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; 136 II 101 consid. 1.1 ; 135 I 79 consid. 1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_477/2012 du 27 mars 2013 consid. 2.3) ou lorsqu'une décision n'est pas susceptible de se renouveler mais que les intérêts des recourants sont particulièrement touchés avec des effets qui vont perdurer (ATF 136 II 101 consid. 1.1 ; 135 I 79 consid. 1.1). Cela étant, l'obligation d'entrer en matière sur un recours, dans certaines circonstances, nonobstant l'absence d'un intérêt actuel, ne saurait avoir pour effet de créer une voie de recours non prévue par le droit cantonal (ATF 135 I 79 consid. 1 ; 131 II 361 consid. 1.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_133/2009 du 4 juin 2009 consid. 3). b. L'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions

du recourant (art. 65 al. 1 LPA). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. À défaut, la juridiction saisie impartit un bref délai au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (art. 65 al. 2 LPA). La juridiction administrative applique le droit d'office et ne peut aller au-delà des conclusions des parties, sans pour autant être liée par les motifs invoqués (art. 69 al. 1 LPA). L'objet du litige est principalement défini par l'objet du recours (ou objet de la contestation), les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. L'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/467/2017 du 25 avril 2017 consid. 3b). La contestation ne peut excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer. L'objet d'une procédure administrative ne peut donc pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances, mais peut tout au plus se réduire dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés. Ainsi, si un recourant est libre de contester tout ou partie de la décision attaquée, il ne peut pas prendre, dans son mémoire de recours, des conclusions qui sortent du cadre des questions traitées dans la procédure antérieure (ATA/421/2017 du 11 avril 2017 consid. 5 et les références citées). c. En l'espèce, lors du transport sur place du 30 janvier 2017, le juge délégué a constaté que le recourant avait enlevé la piscine litigieuse, seuls la surface sablonneuse et les dalles entourant la piscine demeurant. Or, la décision de l'autorité intimée ordonnait uniquement l'enlèvement de la piscine, sans précision concernant le dallage et la surface sablée, dès lors non visés par ladite décision. Le recourant a ainsi entièrement exécuté l'ordre de remise en état prononcé à son encontre. Il n'a par conséquent plus d'intérêt actuel à le remettre en cause. La perte de l'intérêt actuel ne résulte pas de la brève durée ou des effets limités dans le temps de l'acte concerné, mais du fait que le recourant a volontairement donné suite à l'injonction de l'autorité intimée, alors même que la décision de l'autorité intimée n'était pas exécutoire, vu l'effet suspensif du recours (art. 66 al. 1 LPA). Les conditions de renonciation à l'intérêt actuel ne sont dès lors a priori pas réalisées. Le recourant indique toutefois souhaiter réinstaller sa piscine hors-sol durant la période estivale, soit de manière saisonnière. Cela ne peut cependant être qualifié de renouvellement d'une situation semblable, puisqu'il avait jusqu'alors installé sa piscine de manière permanente, sans l'enlever durant de nombreuses années. Il ne s'agit donc pas là d'une circonstance susceptible de permettre de renoncer à l'exigence d'intérêt actuel. La question de l'installation saisonnière de la piscine hors-sol ne fait d'ailleurs pas l'objet de la décision litigieuse et n'a jamais été soumise à l'autorité intimée, de sorte qu'elle est exorbitante au présent litige. Dans ces circonstances, en l'absence d'intérêt actuel du recourant pour contester l'ordre d'enlèvement de la piscine auparavant installée de manière permanente dans son jardin, le recours sera déclaré irrecevable en tant qu'il concerne ce dernier. Par conséquent, seul le recours contre la confirmation, par le TAPI, de l'amende pour infraction aux normes en matière de constructions sera déclaré recevable. 3) Le litige porte donc uniquement sur la conformité au droit de l'amende de CHF 2'000.- prononcée à l'encontre du recourant pour infraction à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), en raison de la piscine installée de manière permanente depuis de nombreuses années dans son jardin. 4) Le recourant sollicite l'apport de la procédure concernant la piscine de Mme E \_\_\_\_\_. Il demande également l'audition de cette dernière, de MM. F \_\_\_\_\_ et

G\_\_\_\_\_, ainsi que d'autres habitants du chemin des B\_\_\_\_\_. a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération 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 soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 2C\_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; 2D\_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3). b. Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier 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 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_119/2015 du 16 juin 2015 consid. 2.1). c. En l'espèce, la chambre administrative, comme le TAPI avant elle, a procédé à un transport sur place, lors duquel les parties ont pu s'exprimer, et dispose d'un dossier complet lui permettant de trancher les griefs soulevés en toute connaissance de cause. Il ne sera par conséquent pas donné suite aux requêtes du recourant. 5) Le recourant remet en cause l'illicéité de la piscine hors-sol installée de manière permanente, en alléguant une violation des principes de la bonne foi et de l'égalité de traitement. Il remet ainsi en cause le principe de l'amende infligée par l'autorité intimée. a. Est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI (let. a), aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LCI (let. b) et aux ordres donnés par le DALE dans les limites de la LCI et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (let. c ; art. 137 al. 1 LCI). Le montant maximum de l'amende est de CHF 20'000.- lorsqu'une construction, une installation ou tout autre ouvrage a été entrepris sans autorisation mais que les travaux sont conformes aux prescriptions légales (art. 137 al. 2 LCI). Il est tenu compte, dans la fixation du montant de l'amende, du degré de gravité de l'infraction. Constituent notamment des circonstances aggravantes la violation des prescriptions susmentionnées par cupidité, les cas de récidive et l'établissement, par le mandataire professionnellement qualifié ou le requérant, d'une attestation, au sens de l'art. 7 LCI, non conforme à la réalité (art. 137 al. 3 LCI). b. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/319/2017 du 21 mars 2017 consid. 3c et les références citées). c. En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif. On doit cependant réserver celles qui concernent exclusivement le juge pénal (ATA/319/2017 du 21 mars 2017 consid. 3d et les références citées). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst. ; ATA/829/2016 du 4 octobre 2016 consid. 15c et les références citées). 6) a. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce

dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/319/2017 précité consid. 3d et les références citées). b. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 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 locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail (let. a), modifier même partiellement le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation (let. b), modifier la configuration du terrain (let. d ; art. 1 al. 1 LCI). c. En l'espèce, le recourant ne conteste plus devant la chambre administrative que la piscine hors-sol qu'il avait installée, sans jamais la démonter, depuis plusieurs années dans son jardin constituait une installation, dès lors soumise à autorisation. Il n'a par ailleurs jamais nié ne pas être au bénéfice d'une autorisation. En installant une piscine hors-sol de manière permanente dans son jardin en zone agricole sans solliciter d'autorisation à cet effet, le recourant a à tout le moins fait preuve de négligence. L'amende apparaît ainsi fondée dans son principe. 7) Le recourant se prévaut toutefois du principe de la bonne foi, contestant ainsi avoir commis une faute. a. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_18/2015 du 22 mai 2015 consid. 3 ; 2C\_970/2014 du 24 avril 2015 consid. 3.1). b. Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 ; 2C\_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral 2P.170/2004 du 14 octobre 2004 consid. 2.2.1 = RDAF 2005 I 71 ). Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit. La protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 ; 134 I 199 consid. 1.3.1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 193 s n. 568 s). c. Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, une promesse concrète doit avoir été émise à l'égard d'une personne déterminée. Il faut ensuite que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du

renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; ATA/17/2017 du 10 janvier 2017 consid. 9 et les références citées). d. La passivité de l'autorité qui n'intervient pas immédiatement à l'encontre d'une construction non autorisée n'est en règle générale pas constitutive d'une autorisation tacite ou d'une renonciation à faire respecter les dispositions transgressées. La tolérance des autorités n'est retenue que dans des circonstances exceptionnelles. Seul le fait que l'autorité aurait sciemment laissé le propriétaire construire de bonne foi l'ouvrage non réglementaire pourrait obliger cette autorité à tolérer ensuite l'ouvrage en question (ATA/303/2016 du 12 avril 2016 consid. 6c ; ATA/19/2016 du 12 janvier 2016 consid. 7b). e. En l'espèce, le recourant se prévaut principalement de l'absence de réaction de D\_\_\_\_\_, dont plusieurs organes seraient venus dans son jardin sans jamais émettre d'objection au sujet de la piscine. Il s'agit cependant là du comportement de la bailleresse du recourant, et non d'une autorité, de sorte que cet élément n'est pas imputable à l'autorité intimée. Le recourant indique également que d'autres représentants officiels de la commune et du canton lui auraient également rendu visite et vu son jardin, sans réagir. Outre le fait que les autorités communales ne sont pas compétentes en matière d'autorisations de construire, le recourant n'apporte aucune substance à son allégation et n'indique pas que des promesses lui auraient été faites, en particulier par des représentants du DALE, ou que des assurances lui auraient été données. Or, il ressort clairement du dossier que l'autorité intimée n'a pas sciemment toléré la piscine du recourant. Elle a en effet entrepris les démarches pour rétablir une situation conforme au droit suite à la constatation de la présence de la piscine effectuée le 5 décembre 2013, dans un premier temps auprès de la société propriétaire du terrain, puis auprès du recourant et son épouse. Dans ces circonstances, le recourant ne peut se prévaloir du principe de la bonne foi pour contester toute infraction fautive à la LCI. 8) Le recourant invoque également le principe de l'égalité de traitement, affirmant que l'autorité intimée aurait renoncé à faire respecter les normes de la zone agricole à l'égard de « certains privilégiés ». a. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 consid. 8.2 ; 134 I 23 consid. 9.1 ; 131 I 1 consid. 4.2). b. Selon la jurisprudence, un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout (ATF 136 I 65 consid. 5.6 ; 127 II 113 consid. 9a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 5.1 ; 2C\_72/2008 du 21 mai 2008 consid. 6.2). Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement, à l'avenir, les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés. En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que

la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale (ATF 136 I 65 consid. 5.6 ; 127 II 113 consid. 9a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 5.1 ; 1C\_304/2011 du 9 janvier 2012 consid. 5.1). Encore faut-il qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement (ATF 123 II 448 consid. 3c ; 115 Ia 81 consid. 2), ni d'ailleurs qu'aucun intérêt privé de tiers prépondérant ne s'y oppose (ATF 108 Ia 212 consid. 4). Toutefois, si l'illégalité d'une pratique est constatée à l'occasion d'un recours contre le refus d'un traitement illégal, le juge n'admettra le recours que s'il peut être exclu que l'administration changera sa politique (ATF 115 Ia 81 consid. 2 ; 112 Ib 381 consid. 6). Il présupera, dans le silence de l'autorité, que celle-ci se conformera au jugement qu'il aura rendu quant à l'interprétation correcte de la règle en cause (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_304/2011 précité consid. 5.3). c. En l'espèce, l'autorité intimée a indiqué, lors du transport sur place du 30 janvier 2017, être intervenue pour toutes les piscines du secteur dont elle avait eu connaissance. Elle est d'ailleurs également intervenue pour la seconde piscine dont la présence avait été constatée le 5 décembre 2013, dont elle a aussi ordonné l'enlèvement, infligeant par ailleurs une amende de CHF 2'000.- à la locataire l'ayant installée (JTAPI/632/2016 précité). Au demeurant, le recourant a lui-même reconnu, lors du même transport sur place que les piscines hors-sol du quartier avaient également été démontées. Il n'y a dès lors aucune pratique illégale de l'autorité intimée tolérant les piscines hors-sol en zone agricole dans les environs de la villa louée par le recourant. Par ailleurs, le recourant n'indique pas que les installations de type militaire à proximité ne seraient pas autorisées et l'édification d'une piscine hors-sol permanente n'est en tout état cause aucunement comparable à de telles installations, de sorte que le principe de l'égalité de traitement ne lui est d'aucun secours à cet égard. Au vu de ce qui précède, le recourant ne peut se prévaloir du principe de l'égalité de traitement pour remettre en cause l'existence d'une infraction à la LCI. L'amende infligée par l'autorité intimée est par conséquent fondée dans son principe.

9) Reste à déterminer si l'amende administrative est justifiée dans sa quotité. a. 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 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 142 I 49 consid. 9.1 et les références citées). b. Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique. Elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole (art. 16 al. 1 LAT). Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (art. 16a al. 1 LAT). L'autorisation de construire est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (let. a) et le terrain est équipé (let. b ; art. 22 al. 2 LAT). 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 l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b ; art. 24 LAT). La zone agricole est destinée à l'exploitation agricole ou horticole. Ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à cette activité et aux personnes l'exerçant à titre principal, respectent la nature et le paysage, ainsi que les

conditions fixées par les art. 34 ss de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1 ; art. 20 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30). Hors des zones à bâtir, en dérogation à l'art. 20 LaLAT, une autorisation ne peut être délivrée pour une nouvelle construction ou installation ou pour tout changement d'affectation que si l'emplacement de la construction prévue est imposé par sa destination (let. a) et si elle ne lèse 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 ; art. 27 al. 1 LaLAT) c. En l'espèce, la piscine hors-sol auparavant installée de manière permanente dans le jardin du recourant n'était manifestement pas conforme à l'affectation de la zone agricole et son emplacement n'était pas imposé par sa destination, de sorte qu'elle n'était pas autorisable. Elle n'était ainsi pas conforme aux prescriptions légales, de sorte que le maximum légal de l'amende était de CHF 150'000.-. Or, au vu de la faute du recourant, qui a reconnu avoir installé une piscine hors-sol de manière permanente depuis 1998, soit depuis près de vingt ans, ceci en zone agricole, l'autorité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en fixant l'amende infligée au recourant à CHF 2'000.-, montant s'inscrivant dans la fourchette basse des montants légaux. L'amende est par conséquent également fondée dans sa quotité. Le grief sera écarté. 10) Dans ces circonstances, le recours sera déclaré irrecevable en tant qu'il est dirigé contre la confirmation, par le TAPI, de l'ordre d'enlèvement de la piscine installée de manière permanente par le recourant dans son jardin. Il sera déclaré recevable et rejeté en tant qu'il est dirigé contre la confirmation par le TAPI de l'amende de CHF 2'000.-. 11) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'200.-, comprenant les frais de déplacement sur le lieu du transport sur place de CHF 130.-, sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA). \* \* \* \* \*

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