

GE_GERICHTE A/1824/2024 vom 20. Februar 2025

GE Cour de justice, 2025-02-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1824_2024

FR: GE_GERICHTE A/1824/2024 du 20 février 2025

IT: GE_GERICHTE A/1824/2024 del 20 febbraio 2025

Erwägungen

E. 2

était presque intégralement en surfaces d'assolement. Le hangar avait ainsi une vocation agricole, dès lors qu'il permettait d'accueillir un tracteur. 10. Le 2 octobre 2024, le département a dupliqué, persistant dans ses conclusions et son argumentation. Pour rappel, dans sa jurisprudence récente, le Tribunal fédéral avait jugé que le grief en lien avec la réintroduction de la prescription trentenaire était irrecevable, dès lors que cette modification de la LAT n'était pas encore entrée en vigueur. Les recourants étaient dans l'erreur en affirmant que les constructions litigieuses avaient été autorisées par le biais de la DD 10_____. La délivrance d'un permis d'occuper ne signifiait pas que les travaux avaient été autorisés. La DD 10_____ et le permis d'occuper ne portaient que sur la transformation et l'agrandissement d'une maison d'habitation, les aménagements extérieurs n'en faisant pas partie. Le seul fait que ces éléments figuraient sur certains plans ne signifiaient pas qu'ils avaient été autorisés. Le préavis du DIAR-Agriculture rendu durant l'instruction de la DD 10_____ mentionnait uniquement l'agrandissement de la maison. Si cette autorisation avait aussi porté sur les aménagements extérieurs, cette instance les aurait analysés. D'autres éléments de ce dossier corroborait cela, notamment le courrier du MPQ du requérant du 16 mai 1991 ainsi que le descriptif des travaux, lequel indiquait explicitement que les aménagements extérieurs litigieux ne faisaient pas l'objet de la requête en autorisation de construire. Rien ne permettait d'affirmer que l'objet H serait autorisable. Cet élément devait être analysé dans le cadre d'une requête en autorisation de construire. Un potentiel caractère autorisable était au demeurant insuffisant, dès lors que cette construction n'avait jamais été autorisée, ce qui justifiait déjà le prononcé de l'ordre de remise en état. Si le département avait certes indiqué que de déposer une demande de régularisation était superflue, cela n'empêchaient pas les recourants de procéder de la sorte. En l'absence de telle démarche entreprise, leur volonté de légaliser ce bâtiment semblait faire défaut. En tout état, la conformité à la zone ne signifiait pas que ce bâtiment serait autorisé, les conditions de l'art. 34 OAT n'étant pas réalisée et les intéressés n'étant pas agriculteurs. 11. Le 15 octobre 2024, les recourants ont transmis des observations spontanées. Persister à réclamer la suppression des objets D à H, érigé plus de 30 ans auparavant, quelques mois à peine avant l'entrée en vigueur d'un régime légale qui privera cette décision de toute pertinence revenait à violer gravement le principe de la proportionnalité. Au surplus, ils persistaient dans leurs conclusions et argumentation précédemment développée. 12. Le détail des écritures et des pièces produites sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin. EN DROIT 1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI). 2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites

devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). 3. Selon 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). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. 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 146 V 16 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_706/2022 du 5 décembre 2023 consid. 6.1.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 515 p. 179). 4. Les arguments formulés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives seront repris et discutés dans la mesure utile (ATF 145 IV 99 consid. 3.1; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 et les références citées), étant rappelé que, saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office et que s'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (ATA/84/2022 du 1er février 2022 consid. 3).

5. En préambule, il convient de délimiter l'objet du litige. 6. 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). 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/85/2022 du 1er février 2022 consid. 3a ; ATA/4418/2019 du 23 mars 2021, consid.10b). 7. En l'espèce, la décision querellée concerne uniquement l'ordre de remise en état concernant les objets B, D, E, F, G et H. Elle n'a pas pour objet d'examiner la possibilité de régulariser ces objets, question devant faire l'objet d'un examen indépendant par l'autorité intimée sur demande des recourants. Ainsi, le potentiel caractère autorisable des objets B et H est exorbitant au présent litige. 8. À cet égard, les recourants prétendent que le département aurait commis un excès négatif de son pouvoir d'appréciation en ne les ayant pas préalablement invités à déposer une demande de régularisation. Ce faisant, ils se plaignent indirectement de leur droit d'être entendu. 9. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend, classiquement, le droit, pour l'intéressé, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 149 I 91 consid. 3.2 ; 145 I 167 consid. 4.1 ;

142 II 218 consid. 2.3). Ce droit ne s'étend toutefois qu'aux éléments pertinents pour décider de l'issue du litige et le droit de faire administrer des preuves n'empêche 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 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2020 du 5 octobre 2020 consid. 2.2.1). En revanche, le droit d'être entendu ne confère pas celui de l'être oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_381/2021 du 17 décembre 2021 consid. 3.2 ; cf. aussi art. 41 in fine LPA). La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_31/2021 du 16 juillet 2021 consid. 2.1 ; ATA/949/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5b et les arrêts cités). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception ; elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_66/2022 du 8 décembre 2022 consid. 3.2 ; 1C_31/2021 du 16 juillet 2021 consid. 2.1). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/949/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5b et les références). 10. Selon la jurisprudence, lorsque le département constate qu'une construction a été érigée sans droit, il peut inviter l'intéressé à déposer une autorisation de construire, cela pouvant constituer une alternative à une remise en état. Cela ne présuppose toutefois pas que l'autorisation de construire sera délivrée. Cette invite n'est pas une décision (ATA/1548/2017 du 28 novembre 2017 consid. 4a et les références citées). 11. En l'espèce, le fait que le département ait considéré le dépôt d'une demande d'autorisation de construire régularisatrice comme superfétatoire et qu'il ne l'ait dès lors pas ordonné ne viole pas le droit d'être entendu des recourants. En effet, le département n'avait pas l'obligation de les inviter à déposer une autorisation de construire afin de régulariser une situation retenue illégale et rien n'indique qu'il ait agi de manière arbitraire en retenant, eu égard aux circonstances spécifiques du cas d'espèce - notamment le fait que de nombreuses constructions avaient été édifiées sans autorisation en zone agricole -, qu'il convenait de procéder immédiatement à la remise en état de la parcelle. En outre, cette position du département, qui ne constitue pas une décision, n'interdisait nullement aux recourants de déposer une demande de régularisation. À cet égard, les recourants n'ont à ce jour entrepris aucune démarche en ce sens. Ils sont ainsi mal venus de se plaindre d'une absence d'invitation à déposer une telle demande de régularisation. Dans un tel contexte, le département n'a pas commis un excès négatif de son pouvoir d'appréciation ou violé le droit d'être entendu des recourants en ne leur octroyant pas de délai pour déposer une demande de construction régularisatrice. 12. Les recourants soutiennent que l'ordre de remise en état litigieux n'est pas conforme au droit, notamment en raison de l'introduction prochaine de la prescription trentenaire en zone agricole. 13. Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut notamment en ordonner la remise en état, la

réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e et 130 LCI).

14. Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département en application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI). Le département notifie aux intéressés, par lettre recommandée, les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution, à moins qu'il n'invoque l'urgence (art. 132 al. 1 LCI). 15. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, il doit être dirigé contre le perturbateur, à savoir celui qui a occasionné un dommage ou un danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité (perturbateur par comportement), mais aussi celui qui exerce sur l'objet qui a provoqué une telle situation un pouvoir de fait ou de droit (perturbateur par situation ; ATF 122 II 65 consid. 6a et les références cités). Le perturbateur par situation correspond avant tout au propriétaire, mais il peut également s'agir du locataire, le critère déterminant étant le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur (ATF 114 Ib 44 consid. 2c/aa ; ATA/1299/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7e). Les installations en cause ne doivent ensuite pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation. Un délai de plus de trente ans ne doit par ailleurs pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux ; les constructions illégales hors de la zone à bâtir ne bénéficient cependant pas de ce délai de péremption (ATF 147 II 309 consid. 5.7). L'autorité ne doit en outre pas avoir créé chez l'administré concerné, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi. En particulier, les installations litigieuses ne doivent pas avoir été tolérées par l'autorité d'une façon qui serait constitutive d'une autorisation tacite ou d'une renonciation à faire respecter les dispositions transgressées. Finalement, 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/701/2023 du 27 juin 2023 consid. 3.3 ; ATA/225/2023 du 7 mars 2023 consid. 3b ; ATA/1134/2022 du 8 novembre 2022 consid. 11b). S'agissant de la dernière des cinq conditions auxquelles est soumis un ordre de remise en état, soit l'application du principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst. Traditionnellement, ledit principe se compose de trois critères : l'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, la nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et la proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 147 IV 145 consid. 2.4.1 ; ATF 146 I 70 consid. 6.4 ; ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 ; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 ; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 ; ATA/111/2024 du 30 janvier 2024 consid. 4.1.3). La proportionnalité au sens étroit implique une pesée des intérêts. C'est à ce titre que le département peut renoncer 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, sachant que son intérêt purement économique ne saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/ 2022 du 28 octobre 2022 consid. 5.2 ; ATA/1112/2023 du 10 octobre 2023 consid. 5.5.1), 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 (ATF 132 II 21 consid. 6 ; 123 II 248 consid. 3a/bb ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.1 ; ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 consid. 3c), si les frais de

démolition et de remise en état des lieux engendreraient des charges excessives que l'intéressé ne serait pas en mesure de prendre en charge (arrêts du Tribunal fédéral 1C_370/2015 du 16 février 2016 consid. 4.4 ; 1C_537/2011 du 26 avril 2012). Néanmoins, un intérêt purement économique ne saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit, les règles relatives à la séparation entre les zones bâties et non bâties répondant à une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2022 du 28 octobre 2022 consid. 5.2). 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). Même si la bonne foi du constructeur peut être reconnue, elle ne saurait le prémunir contre l'intervention de l'autorité de surveillance destinée à rétablir une situation conforme au droit, lorsque cette intervention respecte le principe de la proportionnalité (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_162/2014 du 20 juin 2014 consid. 6.2 ; 1C_250/2009 du 13 juillet 2009 consid. 4.2 ; 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.3). Le postulat selon lequel le respect du principe de 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 lui constructeur (Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, Les constructions « illicites » en droit public - notions, mesures administratives, sanctions, Journées suisses du droit de la construction, Fribourg 2019, p. 218). 16. Un ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis de construire et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée, n'est pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit, que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATA/213/2018 précité consid. 11 ; ATA/738/2017 précité consid. 8 ; ATA/829/2016 du 4 octobre 2016). 17. Plus spécifiquement, l'art. 129 let. e LCI reconnaît une certaine marge d'appréciation à l'autorité dans le choix de la mesure adéquate pour rétablir une situation conforme au droit, dont elle doit faire usage dans le respect des principes de proportionnalité, de l'égalité de traitement et de la bonne foi, et en tenant compte des divers intérêts publics et privés en présence (ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 consid. 3c et l'arrêt cité ; ATA/336/2011 du 24 mai 2011 consid. 3b). 18. 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. (ATF 147 II 309 consid. 5.5 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.1). 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. 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, ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi

(arrêts du Tribunal fédéral 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.1 et les arrêts cités ; 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1 et les références citées). A cet égard, l'absence de vocation agricole et la proximité d'habitations ne sont pas déterminantes (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_164/2007 du 13 septembre 2007 consid. 4.3 ; ATA/290/2016 du 5 avril 2016 consid. 7a ; ATA/1190/2015 du 3 novembre 2015 consid. 4b). 19.

Dans son arrêt 1C_469/2019 du 28 avril 2021, désormais publié (ATF 147 II 309), le Tribunal fédéral a précisé qu'à l'inverse de ce qui prévaut pour les zones à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit ne s'éteint pas après trente ans, s'agissant de bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir (cf. consid. 4 et 5 ; cf. aussi not. arrêt 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.4). En particulier, s'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale, qui contrevient au principe fondamental en matière d'aménagement du territoire de la séparation du territoire bâti et non bâti, ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (cf. consid. 5.5 et 5.6 ; cf. aussi not. arrêt 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.4), étant rappelé qu'en principe, une nouvelle jurisprudence doit s'appliquer immédiatement et à toutes les affaires pendantes au moment où elle est adoptée ou futures (ATF 142 V 551 consid. 4.1 ; 135 II 78 consid. 3.2 ; 132 II 153 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.5 ; 2C_199/2017 du 12 juin 2018 consid. 3.5). 20. Le Tribunal fédéral est particulièrement strict en zone agricole et a ainsi confirmé les ordres de démolition ou d'enlèvement des constructions ou installations suivantes érigées sans autorisation : une palissade en bois, un mobil home, un chalet, un sous-sol, des containers utilisés pour loger des employés d'une exploitation agricole, un appentis de 12,54 m2 et un cabanon de jardin de 10,29 m2 (arrêt du tribunal fédéral 1C_482/2017 du 26 février 2018), un paddock et un abri pour chevaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C_589/2017 du 16 novembre 2018). Dans un arrêt plus récent, il a retenu qu'une clôture destinée à protéger les lieux des animaux sauvages ou d'intrus n'était pas conforme à la zone agricole, de sorte qu'elle devait être évacuée. La proportionnalité d'une telle mesure a en outre été confirmée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_535/2021 du 14 avril 2023 consid. 2.4 et 3.2). 21. La chambre administrative a, pour sa part, confirmé l'ordre de remise en état d'une clôture en zone agricole au motif que l'intérêt public à la préservation des terres agricoles, comprenant de plus des surfaces d'assolement, ainsi que l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doivent l'emporter sur l'intérêt privé du recourant à mettre en place diverses installations non autorisées et non autorisables sur la parcelle, dont deux chemins et deux cours servant de parking (ATA/684/2022 du 28 juin 2022). Plus récemment, elle a confirmé l'ordre de rétablir une situation conforme au droit en procédant à la remise en état du terrain naturel suite à un remblayage effectué sans autorisation (ATA/111/2024 du 30 janvier 2024 qui fait l'objet d'un recours pendant au Tribunal fédéral), respectivement à l'enlèvement d'une clôture en métal en vue de la garde d'animaux à titre de loisirs (ATA/1112/2023 du 10 octobre 2023 confirmé par arrêt du tribunal fédéral 1C_618/2023 du 9 octobre 2024). 22. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le nouvel art. 25 al. 5 LAT, réintroduisant un délai de prescription de trente ans hors zone à bâtir ne saurait s'appliquer à titre anticipé, dès lors que cette modification n'est pas entrée en vigueur (arrêt du Tribunal fédéral 1C_182/2023 du 16 août 2024 consid. 3; 1C_667/2023 du 3 juin 2024 consid. 4.5.3). Un tel grief a été jugé comme irrecevable, faute d'entrée en vigueur de ladite norme (1C_452/2023 du 31 mai 2024 consid. 8). Dans plusieurs jurisprudences récentes (JTAPI/44/2025 du 16 janvier

2025, JTAPI/934/2024 du 19 septembre 2024, JTAPI/809/2024 du 22 août 2024 et JTAPI/650/2024 du 27 juin 2024), le tribunal a annulé des ordres de remise en état considérant notamment qu'ils étaient disproportionnés au vu de la modification de la LAT annoncée dans la FF 2023 2488 qui rétablissait la prescription trentenaire qu'avait supprimé l'ATF 147 II 309, laquelle n'entrerait certes en vigueur qu'en 2025, et ne saurait donc être appliquée de manière anticipée, mais devait cependant être prise en considération dans le cadre du principe de la proportionnalité, sauf à faire abstraction du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité et à s'en tenir à une application purement mécanique du droit (cf. notamment JTAPI/650/2024 précité consid. 14). Dans ces trois procédures, les objets en cause existaient depuis plus de 30 ans. 23. 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_341/2019 du 24 août 2020 consid. 7.1). À certaines conditions, 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 143 V 95 consid. 3.6.2 ; ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_626/2019 du 8 octobre 2020 consid. 3.1 ; 2C_136/2018 du 24 septembre 2018 consid. 3.2). Le principe de la bonne foi ne peut avoir qu'une influence limitée dans les matières dominées par le principe de la légalité lorsqu'il entre en conflit avec ce dernier (ATF 131 II 627 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_659/2013 du 4 novembre 2013 consid. 3.1 ; ATA/1233/2024 du 21 octobre 2024 consid. 3.3). 24. 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. Seul le fait que l'autorité aurait sciemment laissé le propriétaire construire de bonne foi l'ouvrage non réglementaire, ou qu'elle aurait incité le constructeur à édifier un bâtiment, pourrait obliger cette autorité à tolérer ensuite l'ouvrage en question (ATA/610/2017 du 30 mai 2017 consid. 7d ; ATA/303/2016 du 12 avril 2016 consid. 6c ; ATA/19/2016 du 12 janvier 2016 consid. 7b). S'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (ATF 147 II 309 consid. 5.5 et 5.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.2.1). 25. Lorsque les preuves font défaut ou s'il ne peut être raisonnablement exigé de l'autorité qu'elle les recueille pour les faits constitutifs d'un droit, le fardeau de la preuve incombe à celui qui entend se prévaloir de ce droit (cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_27/2018 du 10 septembre 2018 consid. 2.2 ; 1C_170/2011 du 18 août 2011 consid. 3.2 et les références citées ; ATA/99/2020 du 28 janvier 2020 consid. 5b). Il appartient ainsi à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage et à l'administration de démontrer l'existence de ceux qui imposent une obligation en sa faveur (ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4a ; ATA/1155/2018 du 30 octobre 2018 consid. 3b et les références citées). Par ailleurs, en procédure administrative, tant fédérale que cantonale, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 2ème phr. LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_2/2020 du 13 mai 2020 consid. 3.1 ;

ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4b). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre de celles-ci qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4b et les arrêts cités), aucun moyen de preuve ne s'imposant à lui (cf. not. arrêts du Tribunal fédéral 6B_58/2017 du 21 août 2017 consid. 2.1 ; 6B_564/2013 du 22 avril 2014 consid. 2.3). 26. En l'espèce, l'ordre de remise en état a été adressé aux recourants, qui sont propriétaires des parcelles concernées, et donc, à tout le moins, perturbateurs par situation. Le département était ainsi fondé à s'adresser à eux en vue de solliciter la remise en état des objets litigieux, sis sur des parcelles sur lesquelles ils possèdent une maîtrise juridique et de fait, quand bien même ils ne les ont pas eux-mêmes fait réaliser. En outre, les objets en cause n'ont manifestement jamais été autorisés. Si les recourants prétendent que certains de ceux-ci l'auraient été par le biais de l'autorisation de construire DD 10_____, ils ne sauraient cependant être suivis. En effet, cette autorisation de construire ne portait aucunement sur la question de ces aménagements extérieurs, dès lors qu'elle visait la transformation et l'agrandissement d'une habitation. En particulier, le courrier du 16 mai 1991 de l'architecte en charge de ce projet précise que les travaux visaient la modification des structures intérieures non porteuses du bâtiment et l'agrandissement et la transformation d'un couvert existant en véranda. Sous le volet « aménagements extérieurs », dans le descriptif des travaux, il est mentionné « sans modification, si ce n'est l'aménagement de terrasses en gravier ». Il est donc clair que la DD 10_____ n'a jamais eu pour objet ni pour effet d'autoriser les objets litigieux. La question de la prescription trentenaire ne se pose pas en l'espèce. En effet, une telle prescription ne s'applique actuellement pas, à teneur de la jurisprudence du Tribunal fédéral, hors de la zone à bâtir. Or, les parcelles en cause se situent en zone agricole. La future réintroduction de cette prescription trentenaire désormais validée par les deux chambres de l'Assemblée fédérale et contre laquelle aucun référendum n'a été déposé, n'y change rien du strict point de vue de la légalité. Par ailleurs, le Tribunal fédéral a déjà exclu une éventuelle application anticipée du futur art. 25 al. 5 LAT et a jugé un tel grief irrecevable. Il en va cependant différemment, comme on le verra ci-dessous, sous l'angle de la proportionnalité. Il n'apparaît pour le surplus pas que l'autorité aurait suscité d'une quelconque façon des attentes qu'il se justifierait de protéger sous l'angle de la bonne foi. À cet égard, la jurisprudence du Tribunal fédéral a déjà précisé que la délivrance d'un permis d'occuper n'était pas suffisant pour retenir que l'autorité serait intervenue auparavant en donnant des assurances concrètes auxquelles se seraient fiés les recourants pour entreprendre des travaux illicites et qu'un tel permis ne signifiait pas que les travaux avaient été autorisés (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_537/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.3.3). S'agissant de la cinquième condition à laquelle est soumis un ordre de remise en état, à savoir le fait que ce dernier vise des intérêts publics qui l'emportent sur les intérêts opposés au maintien de la situation, le tribunal considère que l'on ne saurait faire abstraction du fait que certains des objets litigieux, qui sont aujourd'hui soumis à la possibilité d'un ordre de remise en état, pourraient y échapper dès l'entrée en vigueur relativement proche du futur art. 25 al. 5 LAT, à condition de pouvoir déterminer avec suffisamment de précision la date de réalisation des objets litigieux. La pesée des intérêts en présence, et notamment des intérêts publics que l'autorité doit veiller à préserver, est ainsi influencée dans le cas d'espèce par le fait que le législateur a récemment décidé que l'intérêt public à préserver les périmètres situés hors zone à bâtir (dont en particulier la zone agricole) contre les constructions illégales, doit céder le pas à l'intérêt privé des propriétaires à pouvoir préserver ces constructions lorsque ces dernières ont été érigées au moins 30 ans

auparavant. Même si la loi qui introduit le délai de prescription de 30 ans hors de la zone à bâtir n'est pas encore en vigueur, il s'agit, du point de vue des intérêts publics et privés qui régissent les zones non constructibles, d'un changement de paradigme dans la manière dont il faut envisager ces questions. Il apparaîtrait ainsi incompréhensible, dans le présent litige, de vouloir encore préserver un intérêt public auquel le législateur fédéral a d'ores et déjà décidé qu'il convenait de renoncer dans les circonstances spécifiques de constructions datant de plus de 30 ans. En l'occurrence, s'agissant du couvert à voiture (objet B), il n'apparaît manifestement pas sur les orthophotos disponibles sur le SITG pour les années 2001, 2005 et 2009. Il est cependant visible sur les photographies aériennes à partir de 2011. Il est ainsi clair qu'il a été édifié entre 2009 et 2011, de sorte que cela ne fait manifestement pas plus de trente ans qu'il existe à cet emplacement, étant rappelé que l'admissibilité de son potentiel déplacement contre l'une des façades du bâtiment ne fait pas l'objet du présent litige. S'agissant des portails et portillons ainsi que le bâtiment n° 5 _____ utilisé comme remise sis sur la parcelle n° 4 _____ (objets F, G et H), si les propriétaires affirment dans leurs écritures qu'ils existeraient depuis plus de trente ans, aucun élément du dossier ne permet de le confirmer ni de dater objectivement la réalisation de ceux-ci, malgré la visite sur place de la CFA. Les outils disponibles sur le SITG, sur la plateforme Swisstopo (<https://map.geo.admin.ch/>) ou même les plans de la DD 10 _____ ne permettent pas d'apporter de quelconques clarifications à ce sujet. Or, il appartient en premier lieu aux recourants d'apporter des éléments de preuve permettant de déterminer la date d'édification des objets concernés. Dans ces conditions, faute de pouvoir déterminer la date de réalisation des objets F, G et H, on ne peut pas admettre qu'ils auraient été érigés depuis plus de trente ans. Il existe ainsi un intérêt public certain au rétablissement d'une situation conforme au droit, au respect de la séparation de l'espace bâti de l'espace non bâti et à la limitation des constructions en zone agricole et on ne voit pas quelle mesure moins incisive permettrait de protéger les intérêts publics compromis, étant rappelé que celui qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui. Dans cette mesure, la décision querellée apparaît également proportionnée. A cet égard, les recourants ne parviennent pas à démontrer que la remise en état consistant à restituer la parcelle à son état d'origine serait impossible ou qu'elle entraînerait des surcoûts disproportionnés. Concernant la cour (objet D) et le cheminement (objet E), les recourants ne sauraient être suivis lorsqu'ils affirment que ces éléments auraient été autorisés à l'occasion de la délivrance de la DD 10 _____, comme exposé précédemment. Il ressort des photographies aériennes du SITG que ces objets existent à leurs emplacements et dimensions respectifs actuels depuis à tout le moins juin 1996, les orthophotos antérieures disponibles étant trop imprécises. Cependant, selon les images aériennes historiques existantes sur la plateforme informatique de Swisstopo, on discerne la présence d'un cheminement permettant d'accéder à l'habitation, équivalent à l'objet E, mais dans une configuration légèrement différente, notamment entre 1985 et 1991. Sur l'image de la parcelle en 1992, la surface au sol où se situe actuellement la cour et le cheminement est visiblement en travaux, dès lors que la surface alors en verdure devant l'habitation a disparu et que plusieurs véhicules y sont stationnés. Cette situation correspond en outre à la période durant laquelle les travaux autorisés par la DD 10 _____ ont été réalisés. Ces éléments amènent à penser que la cour et le cheminement auraient été aménagés à la suite de l'exécution de l'autorisation de construire précitée. À cela s'ajoute que le tableau de mutation parcellaire du 22 avril 1993, produit à l'appui de la demande de permis d'occuper,

permet de visualiser l'emplacement actuel de la cour, en traits-tillés. Or, ce même tableau recense également en traits-tillés l'autre cheminement existant sur cette parcelle et manifestement présent de longue date sur celle-ci, de sorte que ce tableau de mutation parcelle présente manifestement l'état de la parcelle en 1993. Il est ainsi cohérent d'admettre que l'aménagement de la cour et du cheminement a été réalisé – illégalement – durant ou directement après l'exécution des travaux liés à la DD 10_____. On peut donc raisonnablement affirmer que les objets D et E ont été réalisés, dans leur configuration actuelle, de manière simultanée aux travaux de la DD 10_____, plus concrètement au plus tard au moment de la délivrance du permis d'occuper en 1993 attestant de la fin des travaux de la DD 10_____, étant rappelé que la délivrance de celui-ci ne permet pas de retenir la légalité de ces aménagements litigieux. On peut ainsi admettre qu'ils existent très vraisemblablement depuis plus de trente ans. Dans ces circonstances, il apparaît disproportionné d'en exiger la remise en état, compte tenu de la situation toute particulière du cas d'espèce et de la réintroduction prochaine de la prescription trentenaire en zone agricole. Partant, au vu de ce qui précède, l'ordre de remise en état querellé apparaît disproportionné concernant les objets D et E et devra donc être annulé dans la mesure où il porte sur ces objets. Il importe cependant d'attirer l'attention des recourants sur le fait que cette issue laisse les objets litigieux dans l'illégalité et qu'ils ne sont donc pas susceptibles d'être remplacés ni transformés, de sorte que leur existence est limitée par leur durée de vie. L'ordre de remise en état est cependant parfaitement fondé et conforme au droit s'agissant du reste des objets litigieux B, F, G et H. 27. Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis. 28. La décision entreprise sera ainsi confirmée, hormis s'agissant des objets D et E. 29. Vu cette issue, un émolument réduit de CHF 600.- sera mis à la charge des recourants, dès lors qu'ils n'obtiennent que partiellement gain de cause (art. 87 al.1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnité en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Il est couvert par l'avance de frais. Le solde de l'avance de frais, soit CHF 300.-, leur sera restitué. 30. Une indemnité de procédure de CHF 500.-, à la charge de l'autorité intimée, sera par ailleurs allouée aux recourants (art. 87 al. 2 LPA et 6 RFPA).

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