

GE_GERICHTE JTAPI/1070/2024 vom 31. Oktober 2024

GE Cour de justice, 2024-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_1070_2024

FR: GE_GERICHTE JTAPI/1070/2024 du 31 octobre 2024

IT: GE_GERICHTE JTAPI/1070/2024 del 31 ottobre 2024

Erwägungen

E. 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).

E. 1.5

; ATA/1218/2017 du 22 août 2017 consid. 3b et l'arrêt cité). 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 (ATA/1218/2017 du 22 août 2017 consid. 3b ; ATA/421/2017 du 11 avril 2017 consid. 5 et les arrêts cités ; ATA/1145/2015 du 27 octobre 2015 consid. 4b).

E. 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).

- 18/32 - A/3375/2023

E. 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 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2).

E. 4

Saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office. Il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, mais n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (cf. ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 1b ; ATA/117/2016 du 9 février 2016 consid. 2 ; ATA/723/2015 du 14 juillet 2015 consid. 4a).

E. 5

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.

E. 6

Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT) et si le terrain est équipé (art. 22 al. 2 let. b LAT). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (art. 22 al. 3 LAT).

E. 7

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 ; ATA/583/2022 du 31 mai 2022 consid. 5b). L'exigence de la relation fixe avec le sol n'exclut pas la prise en compte de constructions mobilières, non ancrées de

- 19/32 - A/3375/2023 manière durable au sol et qui sont, cas échéant, facilement démontables (cf. ATA/208/2021 du 23 février 2021 consid. 5).

E. 8

Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton, nul ne peut, sans y avoir été autorisé, notamment, 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), ainsi que 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). Par constructions ou installations, on entend toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires (art. 1 al. 1 du règlement concernant l'accessibilité des constructions et installations diverses du 29 janvier 2020 - RACI – L 5 05.06).

E. 8.2

; ATA/774/2018 du 24 juillet 2018 consid. 4 ; ATA/1059/2017 du 4 juillet 2017 et les références citées).

E. 9

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 doivent être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole ; elles comprennent, d'une part, les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture et, d'autre part, les

terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (cf. art. 16 al. 1 LAT).

E. 10

À teneur de l'art. 16a al. 1 LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice ; seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent y être autorisées, le sol devant être le facteur de production primaire et indispensable (ATF 133 II 370 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_314/2009 du 12 juillet 2010 consid. 5.1 ; 1C_72/2009 du 15 décembre 2009 consid. 2.1). Une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation en cause (art. 34 al. 4 let. a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 - OAT - RS 700.1).

E. 11

Les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée en tant que loisir ne sont pas réputées conformes à l'affectation de la zone agricole (art. 34 al. 5 OAT).

E. 12

En exigeant que la construction soit nécessaire à l'exploitation en cause, l'art. 34 al. 4 let. a OAT (qui reprend la condition posée à l'art. 16a al. 1 LAT) entend limiter les constructions nouvelles à celles qui sont réellement indispensables à l'exploitation agricole ou viticole afin de garantir que la zone agricole demeure une zone non constructible. La chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a d'ailleurs déjà eu l'occasion de préciser, s'agissant de l'installation de clôtures et de portails, que les aménagements qui vont au-delà des

- 20/32 - A/3375/2023 besoins d'une exploitation agricole ne peuvent pas être considérée comme étant conforme aux art. 16a LAT et 34 OAT (ATA/1370/2018 du 18 décembre 2018).

E. 13

À Genève, ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à l'activité agricole ou horticole et aux personnes l'exerçant à titre principal (art. 20 al. 1 let. a LaLAT) et qui respectent la nature et le paysage (art. 20 al. 1 let. b LaLAT) ainsi que les conditions fixées par les art. 34 ss OAT (art. 20 al. 1 let. c LaLAT).

E. 14

Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 à 24e LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les art. 27 ss LaLAT. Ainsi, selon l'art. 27A LaLAT, les changements d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation sont autorisés en application de l'art. 24a LAT et aux conditions fixées par cette disposition.

Le département délivre les autorisations visant le maintien de l'habitation sans rapport avec l'agriculture ou le changement complet d'affectation de constructions ou installations dignes d'être protégées au sens et aux conditions fixées à l'art. 24d de la loi fédérale (art. 27D LaLAT).

E. 15

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 est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT, lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination: il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2 ; 136 II 214 consid. 2.1 et les références citées ; plus récemment arrêt 1C_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 2.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (cf. ATF 136 II 214 consid. 2.1 ; 129 II 63 consid. 3.1 ; encore récemment arrêts 1C_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1 et 1C_39/2017 du 13 novembre 2017 consid. 3.1). L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'emplacement implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l'art. 24 let. b LAT (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2). L'application du critère de l'art. 24 let. a LAT doit toutefois être stricte, dès lors que cette disposition contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti

- 21/32 - A/3375/2023 (ATF 124 II 252 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_276/2021 du 17 mars 2022 consid. 4.1 et les références citées).

E. 16

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 19). L'OAT précise encore que dans le cadre de l'art. 24c LAT, une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel.

E. 17

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. (cf. Message du Conseil fédéral du

E. 20

Les zones de hameaux sont des zones spéciales au sens de l'art. 18 de la loi fédérale, vouées à la protection des hameaux. La délivrance d'une autorisation de construire est subordonnée à l'adoption d'un plan de site, dont la procédure se déroule en principe simultanément à celle relative à la création de cette zone de hameaux (al. 2). Sauf dispositions particulières fixées par le plan de site, les normes de la 4^{ème} zone rurale sont applicables (al. 4).

E. 21

Selon l'art. 109 al. 1 LCI, les constructions et installations, de même que leurs abords, doivent être conçus et aménagés de manière à en permettre l'accès et l'utilisation par tous les usagers, y compris ceux qui éprouvent des difficultés à s'orienter, à se mouvoir ou à communiquer. Le règlement concernant l'accessibilité des constructions et installations diverses du 29 janvier 2020 (RACI – L 5 05.06) contient les normes applicables pour les constructions et installations, notamment en ce qui concerne les portes (art. 7) et celles pour les bâtiments comprenant des logements (art. 14 à 18).

E. 22

Le département peut refuser les autorisations prévues à l'art. 1 lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (art. 14 let. a LCI), ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation (let. b), ne remplit pas des conditions de sécurité et de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c).

E. 23

Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi. L'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/373/2016 du 3 mai 2016 consid. 9d ; ATA/1366/2015 précité consid. 6d). Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des instances consultatives, les juridictions de recours observent une certaine retenue, lorsqu'il s'agit de tenir compte des circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 136 I 265 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_579/2015 du 4 juillet 2016 consid. 5.1). Elles se limitent à examiner si le département ne

- 23/32 - A/3375/2023 s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C_891/2013 du 29 mars 2015 consid.

E. 24

Selon l'art. 82 LCI, les constructions édifiées dans la zone agricole au sens des art. 20 à 22 de la LaLAT, sont soumises à ces dispositions et à celles applicables à la 5e zone de la présente loi (al. 1). En cas d'application des art. 34 à 38 et 40 de l'OAT, le département ne peut délivrer une autorisation qu'avec l'accord, exprimé sous forme d'un préavis, de l'office cantonal de l'agriculture et de la nature; de même, sur préavis dudit office, la caducité d'une autorisation, au sens de l'art. 40 al. 5 de cette ordonnance, pourra être constatée. En zone agricole, le préavis de l'OCAN ne doit pas être minimisé car il est obligatoire (art. 82 al. 2 LCI ; ATA/664/2023 du 20 juin 2023, ATA/534/2016 du 21 juin 2016 cité in Stéphane GRODECKI/Valérie DEFAGO GAUDIN, La jurisprudence genevoise en matière d'aménagement du territoire et de droit public des constructions rendue en 2016, RDAF 2017 I p. 20 ;).

Par ailleurs, la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) institue la CMNS, composée de spécialistes en matière d'architecture, d'urbanisme et de conservation du patrimoine (cf. art. 46 al. 2 LPMNS ; ATA/1059/2017 du 4 juillet 2017 consid. 6d), qui comporte trois sous-commissions (architecture, monuments et antiquités, nature et sites) et dont la compétence est codifiée dans le règlement d'application de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 mars 2023 (RPMNS - L 4 05.01) (cf. art. 3 al. 1 RPMNS). La CMNS donne son préavis sur tous les objets qui, en raison de la matière, sont de son ressort. Elle se prononce en principe une seule fois sur chaque demande d'autorisation, les éventuels préavis complémentaires étant donnés par l'office du patrimoine et des sites par délégation de la commission (art. 47 al. 1 LPMNS).

E. 25

Les actes du représentant sont opposables au représenté comme les siens propres ; ce principe vaut également en droit public (arrêt du Tribunal fédéral 2C_280/2013 du 6 avril 2013 ; ATA/159/2021 du 9 février 2021 consid. 7d ; ATA/1127/2020 du 10 novembre 2020 consid. 4c ; ATA/224/2020 du 25 février 2020 consid. 3b).

E. 26

En l'espèce, il sied de relever que selon la fiche C05 du plan directeur cantonal 2023, le hameau est classé en zone agricole et non en zone hameau, et aucun déclassement n'est intervenu depuis lors ; du reste, dans son plan directeur de 2019, approuvé par le Conseil d'Etat le 3 juin 2020, la commune a confirmé que D_____ était maintenu en zone agricole. Ce sont donc les dispositions régissant la zone hors à bâtir qui s'appliquent en l'espèce et non celles de la zone hameau.

- 24/32 - A/3375/2023 Par ailleurs, la requête en autorisation de construire portait tant sur la régularisation des aménagements extérieurs et des transformations intérieures et extérieures du bâtiment réalisés en violation de l'autorisation de construire initiale, que sur l'installation des nouveaux aménagements, à savoir l'installation d'un couvert à vélo et d'une barrière autour de la fosse à purin. Il convient donc de faire une analyse en deux temps, à savoir sur les motifs de refus des aménagements extérieurs d'une part, et sur les transformations intérieures et extérieures du bâtiment d'autre part, le tribunal prenant acte du fait que les recourants renoncent à la construction d'un abri à vélo et d'une barrière autour de la fosse à purin - le recours ne porte donc plus sur le refus d'autorisation de ces deux objets.

E. 27

Le département s'est fondé sur les préavis rendus par les instances spécialisées dans le cadre de l'instruction de la requête, dont trois étaient défavorables, pour rendre la décision de refus d'autorisation de construire. L'OCAN s'est prononcé défavorablement sur le projet dans son préavis du 13 avril 2023, retenant que les aménagements réalisés sur la parcelle (objets A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, N et O) et la création d'un couvert à vélo n'étaient pas conformes à la zone. Concernant l'aménagement intérieur dans le bâtiment no 4_____, seul un changement d'affectation sans travaux de transformation était envisageable, les travaux réalisés n'étaient quant à eux pas conformes aux possibilités prévues par l'art. 24a LAT. L'OU a également rendu un préavis défavorable le 3 avril 2023, retenant également que les objets C, D, E, F, I, H et J et le couvert à vélo n'étaient pas conformes à la zone agricole. Concernant le bâtiment no 4_____, seul un changement d'affectation sans travaux était possible. Enfin, la DAC a rendu un préavis défavorable le 16 mars 2023, notamment vu l'absence de cuisine et de salon dans l'un des appartements et la non-conformité des couloirs, des salles de bain et des chambres tant au RACI qu'à l'art. 109 LCI. C'est à juste titre que le département, se fondant sur les préavis susmentionnés, a retenu que le projet n'était pas conforme à la zone en ce qui concerne les aménagements extérieurs (objets A, B, C, E, F, G, H, I, J, K, N et O); en effet, les aménagements extérieurs ne sont manifestement pas imposés par leur destination au sens de la jurisprudence et de la doctrine relatives à l'art. 24 al. 1 let. a LAT, dès lors qu'il n'apparaît pas que des raisons objectives – techniques, économiques ou découlant de la nature du sol – justifieraient leur présence à leurs emplacements respectifs en zone agricole. Ils ont été installés par pure convenance personnelle, afin que les locataires puissent bénéficier d'un jardin avec une aire de jeux, des terrasses et des cheminements. Les recourants n'ont par ailleurs apporté aucun élément permettant de retenir que, certains d'entre eux – par exemple les objets D, E, F, H, I et J –, auraient été installés en toute légalité avant qu'ils ne deviennent propriétaire de la parcelle.

- 25/32 - A/3375/2023 Concernant les modifications intérieures du bâtiment n° 3_____ et de ses façades, force est tout d'abord de constater que les recourants ont réalisés deux appartements dans des configurations diamétralement opposées à celles autorisées dans l'autorisation de construire initiale ; il apparaît ainsi évident que, dès le début des travaux, les recourants avaient comme projet de réaliser un appartement par étage et non deux duplex comme autorisé. Si certes ils prétendent avoir rencontrés des problèmes lors de la réalisation du projet, notamment au niveau de la structure du bâtiment ayant pour conséquence, selon leurs explications, que la configuration autorisée n'était pas réalisable – notamment, la création d'une seule fenêtre au 1er étage – ils se devaient de stopper les travaux, d'interpeller le département sur les difficultés rencontrées et de solliciter une autorisation complémentaire afin que les travaux envisagés soient dûment autorisés. En continuant les travaux non conformes à ceux autorisés, ils ont mis le département devant le fait accompli, sans même avoir, de leur propre chef, une fois les travaux terminés, déposé une requête en autorisation de construire afin de régulariser la situation puisque ladite demande de régularisation n'est intervenue qu'après le contrôle effectué par le département sur leur parcelle en avril 2022. A la lecture des plans, il apparaît notamment que l'appartement du rez-de-chaussée n'a ni cuisine ni salon, et le couloir menant aux chambres a une largeur, à certains endroits, de 87 cm seulement – alors que selon l'art. 14 al. 2 RACI, la largeur minimale peut être, à certaines conditions, de 1 m. Quant à l'appartement du 1er étage, aucune mensuration n'est indiquée sur les plans mais il apparaît notamment que les portes ont une largeur d'environ 70 cm – alors que selon l'art. 7 al. 1 RACI, la largeur

minimale est de 80 cm. Enfin, vu la configuration très particulière des appartements et, à plusieurs endroits, l'absence totale de cotes sur les plans, il est très vraisemblable que la typologie des logements n'est pas conforme aux dispositions relatives aux personnes à mobilité réduite, comme l'a retenu la DAC. Concernant l'absence d'une cuisine et d'un salon selon les plans dans l'un des appartements, les recourants font valoir, dans leurs écritures du 17 novembre 2023 que les chambres pouvaient être mises à la location pour des étudiants ou des ouvriers agricoles dans le cadre d'une colocation avec un degré de confort moindre ; l'art. 14 LCI n'imposait du reste pas la présence d'une cuisine dans les logements. Sur ce point, le tribunal ne peut pas les suivre et ne peut que confirmer la position du département, l'existence d'une cuisine étant indispensable pour vivre dignement dans un logement mais également pour des raisons claires de sécurité ; il relèvera par ailleurs la mauvaise foi crasse des recourants sur ce point puisqu'ils ont dans la réalité créé dès le début une cuisine et un salon dans l'« atelier/dépôt » tout en omettant de le mentionner dans leurs plans soumis au département dans le cadre de la régulation – reconnaissant même lors du transport sur place que leur architecte leur avait dit qu'une fois l'autorisation obtenue, ils pourraient faire ce qu'ils voudraient dans l'atelier-dépôt. Ils n'ont dès lors jamais eu l'intention de louer des chambres à des ouvriers ou des étudiants sans cuisine et, de plus, l'appartement était

- 26/32 - A/3375/2023 déjà loué à une famille avec enfants au moment du dépôt de la requête en autorisation complémentaire. Quant aux façades, la CMNS, dans son préavis favorable sous conditions du 19 janvier 2021, rendu dans le cadre de l'autorisation de base, avait demandé que, concernant le choix des matériaux, les détails d'exécution et les teintes soient transmises au service des monuments et des sites (ci-après : SMS) avant la commande des travaux. Par ailleurs, la CMNS avait clairement demandé que le bardage soit remplacé par un bardage aux dimensions identiques à l'existant (préavis favorable du 17 novembre 2020). Il apparaît que les recourants n'ont jamais soumis au SMS le choix des matériaux. Dans son préavis défavorable du 23 mars 2023, rendu dans le cadre de la DD 6_____/3, la CMNS a clairement relevé le total manque de respect du projet autorisé, soit les modifications dans les ouvertures en façade, le bardage en bois qui ne correspondait pas au projet initial et la menuiserie extérieure en aluminium au lieu du bois ; si l'autorisation en force avait été accordée sur un projet réfléchi qui prenait en considération la valeur patrimoniale de l'objet et l'intégration dans le site villageois protégé, le non-respect des conditions de l'autorisation et des réserves d'exécution de la part du propriétaire/mandataire avaient amené à un résultat inacceptable compte tenu de la valeur patrimoniale de l'objet et du site. Au vu de ce qui précède, et notamment de l'ampleur des différences entre ce qui avait été autorisé et les travaux réellement réalisés, le tribunal estime que le département n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation de construire complémentaire visant à la régularisation des très nombreux travaux réalisés en dans le plus total non-respect de l'autorisation de base, se fondant sur trois préavis défavorables émis par trois instances spécialisées dont le poids, comme déjà indiqué, est important. Le refus d'autorisation de construire sera dès lors confirmé et le recours rejeté sur ce point.

E. 28

Les recourants estiment que l'ordre de remise en état est contraire au principe de la proportionnalité, que leur intérêt privé à permettre le maintien des aménagements est prépondérant à l'intérêt public à la remise en état et que certains éléments existent depuis

d'innombrables années.

E. 29

Selon l'art. 129 let. e LCI, dans les limites des dispositions de l'art. 130 LCI, le département peut ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, la remise en état. L'art. 130 LCI dispose que ces mesures peuvent être ordonnées par le département lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la présente loi, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires. Les propriétaires doivent se conformer aux mesures ordonnées par le département en application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI).

E. 30

De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, il doit être dirigé contre le perturbateur.

- 27/32 - A/3375/2023 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/225/ 2023 du 7 mars 2023 consid. 3b).

E. 31

Le perturbateur est 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 139 II 185 consid. 14.3.2 ; 136 I 1 consid. 4.4.3 ; 122 II 65 consid. 6a ; ATA/1334/2019 du 3 septembre 2019 consid. 2c ; ATA/70/2018 du 23 janvier 2018 consid. 7d et les arrêts cités). Le perturbateur par situation correspond avant tout au propriétaire, 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 (cf. ATA/1334/2019 du 3 septembre 2019 consid. 2c et les arrêts cités).

E. 32

S'agissant de la condition relative au fait que l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi, il faut rappeler que ce principe, 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).

E. 33

La dernière des cinq conditions auxquelles est soumis un ordre de remise en état concerne l'application du principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst. Celui-ci exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et qu'ils ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive. En outre, ce principe 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 145 I 297 consid. 2.4.3.1 et les références citées). 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

- 28/32 - A/3375/2023 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).

E. 34

L'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit en effet s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a et les références ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_114/2018 du 21 juin 2019 consid. 5.1.2 ; 1C_237/2018 du 29 janvier 2019 consid. 2.3 ; 1C_418/2016 du 28 février 2017 consid. 5.1 ; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1 ; 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.1).

E. 35

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_544/2014 du 1er avril 2015 consid. 4.2), 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 (cf. 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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C_544/2014 du 1er avril 2015 consid. 4.2).

E. 36

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 (ATF 1C_482/2017 précité), un paddock et un abri pour chevaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C_589/2017 du 16 novembre 2018). De manière

générale dans l'examen de la proportionnalité, les intérêts des propriétaires sont, à juste titre, mis en retrait par rapport à l'importance de préserver la zone agricole d'installations qui n'y ont pas leur place. Le Tribunal fédéral a déjà énoncé concernant le canton de Genève, que « s'agissant de constructions édifiées dans la zone agricole dans un canton déjà fortement urbanisé où les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire revêtent une importance particulière, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte sur celui, privé, du recourant à l'exploitation de son

- 29/32 - A/3375/2023 entreprise sur le site litigieux » (arrêt du Tribunal fédéral 1C_446/2010 du 18 avril 2011, consid. 5.1.1 et les références citées ; ATA/68/2013 du 6 février 2013).

E. 37

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, op. cit., p. 218).

E. 38

En l'occurrence, propriétaires des parcelles nos 1_____ et 2_____ sur lesquelles tous les travaux litigieux ont été réalisés, les recourants sont les perturbateurs. Les constructions querellées n'ont pas été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation - aucun élément du dossier ne permet de retenir notamment que certains aménagements extérieurs auraient été érigés légalement, comme le prétendent les recourants - et le département a refusé la régularisation de ceux pour lesquels une telle demande avait été faite, par décision du _____ 2023 DD 6_____/3). Par ailleurs, il ne peut être retenu que l'administration aurait créé chez les recourants, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi, ce que les recourants eux-mêmes ne font pas valoir. Enfin, la question de la prescription trentenaire ne se pose pas en l'espèce puisqu'elle ne s'applique pas hors de la zone à bâtir et que les parcelles en cause se situent en zone agricole.

E. 39

Reste à trancher la question du respect du principe de proportionnalité. Il sied de rappeler que l'autorisation initiale DD 6_____ du _____ 2021 a été octroyée pour la réalisation de deux appartements en duplex, le remplacement du bardage par des lames aux dimensions identiques à l'existant, la création de trois fenêtres de dimensions 80x50 cm environ et la création d'un accès de plein pied à l'atelier avec l'aménagement d'une mezzanine et, enfin, d'un couvert – sans toutefois que cela ressorte expressément des plans produits, lesquels mentionnent ledit couvert en noir, soit comme existant et non en rouge comme nouvelle construction. Dans le cadre de l'instruction de la requête, la CMNS s'était prononcée à quatre reprises et avait rendu un préavis favorable sous condition le 19 janvier 2021 – préavis faisant partie intégrante de l'autorisation –, précisant notamment que le choix des matériaux, les détails d'exécution et les teintes devaient être transmis au SMS avant la commande de travaux. Cette autorisation ne portait par contre ni sur des aménagements extérieurs, ni sur la réalisation d'un garage en sous-sol avec la création d'une porte d'accès, ni sur l'aménagement de l'« atelier- dépôt » en cuisine-salon. La demande d'autorisation

DD 6 _____/3 du _____ 2023 portait sur l'aménagement d'un couvert à vélo et l'installation d'un garde-corps autour de la

- 30/32 - A/3375/2023 fosse à purin, ainsi que sur la régularisation des travaux réalisés sans droit, soit la création d'un garage avec une porte d'accès et la création d'un escalier intérieur, la création d'un appartement de plein pied sans cuisine – certains plans indiquant « atelier-cuisine » sans toutefois prévoir de liaison entre l'appartement de plein-pied et l'« atelier/dépôt » –, la suppression de la porte permettant l'accès à l'atelier- dépôt depuis l'extérieur et la création de trois fenêtres en lieu et place d'une seule, la création d'un appartement au premier étage, avec modification des fenêtres, la surélévation du couvert (objet M) et la régularisation des objets A, B, C, D, E, F, H, I, J, K, L, N et P. Toutefois, les plans produits à l'appui de cette demande d'autorisation ne correspondaient déjà pas sur de nombreux points à ce qui avait déjà été réalisée. Cette autorisation a été refusée par le département le _____ 2023. Vu l'ampleur des irrégularités commises par les recourants dans ce dossier, le tribunal estime que l'analyse du respect du principe de proportionnalité doit se faire dans sa globalité et non objet par objet. Il constate ainsi que 14 installations/constructions ont été réalisées sur la parcelle (objets A, B, C, D, E, F, H, I, J, K, L, N, O et P), dont certaines d'ampleur, telles que la réfection de la terrasse objet H dont les murets, la pente et le revêtement ont été modifiés ou l'installation d'une aire de jeux de plusieurs m² avec réalisation d'un sol recouvert sur 15 cm de copeaux de bois entouré de planches. La parcelle est ainsi devenue un jardin d'agrément entièrement aménagé. Concernant l'intérieur du bâtiment, aucuns des plans autorisés dans la DD 6 _____ n'a été respecté puisque, d'une part, les deux logements ont été créés sur un niveau et non plus deux, que l'« atelier-dépôt » a dès le début été aménagé en cuisine-salon, alors qu'il ne bénéficiait pas d'un changement d'affectation et ne pouvait être utilisé comme habitation, qu'un garage a été aménagé en sous-sol avec un accès extérieur et que les ouvertures prévues ont toutes été réalisées à d'autres endroits que ceux prévus. Il sied de rappeler que si les recourants s'étaient trouvés confrontés à des difficultés d'ordre technique pour réaliser les appartements tels qu'autorisés, il leur appartenait d'interpeler le département mais aucunement de modifier de leur propre chef l'aménagement global des logements, comme le tribunal l'a déjà relevé. Quant à l'aspect extérieur du bâtiment, la CMNS avait fait une analyse minutieuse du dossier – rendant pas moins de quatre préavis dans le cadre de l'autorisation de base – avant de se positionner précisément tant sur le remplacement du bardage que sur la création des vitres dans son dernier préavis favorable ; avant toute intervention sur les façades, elle avait demandé à être consultée, exigence reprise dans la décision d'autorisation. D'une part, les recourants n'ont pas soumis les teintes et matériaux avant exécution à la CMNS mais, bien plus, ils ont installé notamment des lames de bois d'une largeur différente de celle autorisée. A nouveau, s'il s'était véritablement avéré que des lames de bois pour le bardage de 30 cm n'étaient techniquement pas réalisables selon l'entreprise en charge des travaux, les recourants se devaient d'interpeler le département avant de procéder au remplacement dudit bardage avec des lames de largeur inférieure. Ils ont créé une

- 31/32 - A/3375/2023 porte de garage dans l'une des façades du bâtiment sans qu'aucune instance ne se prononce, notamment la CMNS, alors que le bâtiment se situe, faut-il le rappeler dans le plan de site. Ils ont enfin créé des ouvertures en façade différentes que celles autorisées, modifiant de ce fait l'aspect extérieur du bâtiment. Pour terminer, le couvert objet M a été réalisé avec une hauteur supérieure à celle autorisée du fait, selon les

dières des recourants, d'erreur de calcul. Au vu de ce qui précède, bien que le tribunal se rende compte de l'ampleur de la remise en état qui est ordonnée et du coût que cela impliquera, il estime que le département n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en demandant la remise en état de tous les éléments réalisés en violation de l'autorisation de base et refusés dans le cadre de l'autorisation complémentaire, et que le principe de proportionnalité est respecté. Les recourants ont adopté un comportement totalement irrespectueux et désinvolte face aux décisions prises par l'autorité qui ne peut en aucun cas être toléré. De plus, comme la jurisprudence l'a rappelé, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit. Le tribunal relèvera cependant que les recourants restent bien entendu libres de réaliser les appartements et les aménagements en conformité de l'autorisation en force.

E. 40

En tous points mal fondé, le recours sera rejeté et les décisions confirmées.

E. 41

En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les recourants, pris conjointement et solidairement, qui succombent, sont condamnés au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 2'500.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours.

- 32/32 - A/3375/2023

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