RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

**A/2089/2003-TPE** **ATA/970/2004**

# ARRÊT

# DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

# du 14 décembre 2004

dans la cause

**Monsieur Philippe DUTOIT**

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIERE DE CONSTRUCTIONS**

**et**

**DEPARTEMENT DE L'AMENAGEMENT, DE L'EQUIPEMENT ET DU LOGEMENT**

## EN FAIT

1. Monsieur Philippe Dutoit est propriétaire de la parcelle 6587, feuille 40, sise en zone agricole sur la commune de Versoix et copropriétaire de la parcelle adjacente 6588, sur laquelle se trouve une ancienne ferme aujourd'hui entièrement rénovée et reconvertie en habitation.

2. Le 20 juin 2002, M. Dutoit a déposé une requête en procédure accélérée pour rénover le bâtiment nº 3435, sis sur la parcelle 6587, soit une cabane en mauvais état, utilisée précédemment comme poulailler. La demande a été enregistrée par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : DAEL) sous le numéro APA 20301-7.

3. Le 2 septembre 2002, le département de l'intérieur de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : DAIE) a émis un préavis défavorable.

Le poulailler était à « l'état de ruine ». M. Dutoit n'exerçait pas la profession d'exploitant agricole et la construction projetée ne trouvait aucune justification sur le plan agricole.

Cependant, la parcelle 6587 n'était ni recensée dans les surfaces d'assolement, ni affectée à l'agriculture et se situait dans un environnement qui était largement bâti puisqu'elle était contiguë à une zone de villas.

Par conséquent, le service « ne serait pas opposé, cas échéant moyennant compensation, à une modification appropriée du régime des zones qui aurait l'avantage de faire coïncider la situation de droit avec l'affectation réelle des terrains et permettrait ainsi au requérant de réaliser son projet ».

4. La commune de Versoix a rendu un préavis favorable.

5. M. Dutoit s'est exprimé par courrier du 7 novembre 2002.

Le poulailler avait été construit en 1953 par Monsieur Robert Picot, agriculteur. Il était ancien, mais pas en ruine. Composé de quatre murs et d'un toit étanche, il était utilisable. N'ayant plus d'utilisation conforme à la zone, il devait bénéficier de la garantie de la situation acquise de l'article 24c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT – RS 700).

Modifier le régime de la zone était une procédure aussi lourde que disproportionnée « s'agissant d'une cabane de jardin située de surcroît sur une parcelle qui n'est plus assujettie au droit foncier rural ».

M. Dutoit avait réexaminé la rénovation envisagée et décrite dans la requête du 20 juin 2002. Celle-ci n'était pas adaptée. En outre, elle était coûteuse et insatisfaisante sur le plan esthétique. Il envisageait une démolition pour construire à la place du poulailler un bâtiment en bois de type « chalet » et le raccorder au réseau des eaux usées. Cet édifice servirait au rangement du tracteur de tonte, de meubles et d'outils de jardin, ainsi que de bois de cheminée. M. Dutoit se référait à deux projets autorisés par le DAEL le 25 septembre 2002, soit les APA 20239 et 20246, en se réclamant du principe de l'égalité de traitement.

6. Par décision du 16 décembre 2002, le DAEL a fait sien le préavis défavorable du DAIE et a refusé l'autorisation sollicitée.

Le projet de M. Dutoit n'était pas conforme aux articles 16a, 24 et 24c LAT ainsi qu'aux articles 20 et 26 alinéa 2 de la loi cantonale d'application de la loi sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT – L 1 30).

M. Dutoit n'étant pas agriculteur ou horticulteur, la construction projetée était non conforme à l'affectation de la zone agricole.

Il ne pouvait bénéficier de la « situation acquise » de l'article 24c LAT. D'une part, le poulailler tombant en ruine, il s'agissait de le reconstruire. D'autre part, la construction existante était désaffectée depuis longtemps et n'avait jamais été autorisée.

Enfin, l'implantation de la nouvelle construction n'était pas imposée par sa destination.

Indépendamment de l'utilisation effective de la parcelle, seul le classement en zone agricole était déterminant. Or, il n'était pas prévu de modification des limites de zones à court ou à moyen terme.

7. Par acte du 8 janvier 2003, M. Dutoit a interjeté recours devant la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : CCRMC).

Le DAEL devait autoriser la démolition-reconstruction du poulailler, l'article 24c LAT étant applicable. Le DAEL avait violé le principe de la proportionnalité puisque, dans sa pesée d'intérêts, il n'avait pas tenu compte du fait que la parcelle en question était désassujettie et qu'elle était contiguë à la zone villas. Enfin, le DAEL avait méconnu le principe de l'égalité de traitement en n'appréciant pas la situation à la lumière des APA 20239 et 20246.

8. Le 17 septembre 2003, la CCRMC a rejeté le recours de M. Dutoit.

Le bâtiment de type « chalet » avec fenêtres et canalisation, différent de l'ancien poulailler, devait être considéré comme une nouvelle construction ne pouvant être autorisée en zone agricole par voie dérogatoire. Il n'existait aucune

identité entre le bâtiment actuel et le bâtiment dont la construction était envisagée, si bien qu'aucune des conditions de l'article 42 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT – RS 700.1) n'autorisait la construction du bâtiment litigieux.

9. Par acte posté le 29 octobre 2003, M. Dutoit a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif en concluant à son annulation.

10. Le 26 novembre 2003, le DAEL a conclu au rejet du recours.

La décision de refus était fondée. En outre, le DAEL produisait les dossiers APA 20239 et 20246 à la lumière desquels il ne constatait aucune violation du principe de l'égalité de traitement.

11. Un transport sur place a eu lieu le 10 décembre 2003 en présence des parties.

Le représentant de la Commune de Versoix a déclaré que le déclassement de la parcelle du recourant en zone villas n'était plus à l'ordre du jour.

S'agissant du poulailler, le recourant entendait le transformer en petit chalet non habitable pour abriter des meubles de jardin et l'utiliser comme abri uniquement. Il était prêt à faire un bâtiment dont le toit serait à un seul pan si nécessaire. Le DAEL a estimé que dans ces conditions, il s'agirait d'un nouvel objet et d'une autre demande.

12. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

## EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56 A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. a. L'aménagement du territoire est régi au niveau fédéral par la LAT et ses dispositions cantonales d'application dont notamment la LaLAT.

b. La zone agricole est régie par les articles 16 et 16a LAT, ainsi que par les articles 20 et suivants LaLAT. Ces dispositions définissent notamment les constructions qui sont conformes à la zone, soit qu'elles sont nécessaires à l'exploitation agricole, soit qu'elles servent au développement interne d'une activité conforme.

c. Une autorisation de construire ne peut être délivrée qu'à la condition que la construction soit conforme à la zone (art. 22 al. 2 lit. a LAT) ou qu'elle puisse bénéficier d'une dérogation.

d. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 à 24d LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les articles 27, 27a à d LaLAT pour ce qui concerne la zone agricole.

3. En l'espèce, la construction litigieuse est un bâtiment de type « chalet », en bois, raccordé aux eaux usées, comportant des fenêtres et destiné à abriter des meubles de jardin, une tondeuse à gazon, ainsi que du bois de chauffage. Il s'agit d'une maisonnette de jardin ou d'une cabane à outils devant servir à l'activité d'entretien extérieur de la parcelle propriété du recourant, ainsi qu'à celle adjacente nº 6588 dont il est copropriétaire. Partant, le bâtiment ne peut être considéré comme une construction conforme à la zone agricole (ATA/912/2004 du 23 novembre 2004 ; RJJ 1993 330-338).

4. Il convient dès lors d'examiner si le bâtiment peut être autorisé à titre dérogatoire au sens de l'article 24c LAT, comme l'invoque le recourant.

a. Les règles légales relatives aux « exceptions prévues hors de la zone à bâtir » ont été modifiées par la novelle du 20 mars 1998, entrée en vigueur le 1er janvier 2000 (nouveaux articles 24 à 24d LAT et 39 à 43 OAT). A cet égard, le nouveau droit fait clairement la distinction entre les nouvelles constructions et les transformations.

L'article 24c LAT prévoit que, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination, mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites (al. 2).

Aux termes de l'article 41 OAT, l'article 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement.

Selon l'article 42 OAT, les constructions et installations pour lesquelles l'art. 24c LAT est applicable peuvent faire l'objet de modifications si l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel.

Sont admises les améliorations de nature esthétique (al. 1). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de la modification de la législation ou des plans d'aménagement (al. 2). La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Ne peut en tout cas être rebâtie que la construction ou l'installation qui pouvait être utilisée conformément à sa destination au moment de sa destruction ou de sa démolition et dont l'utilisation répond toujours à un besoin. Si des raisons objectives l'exigent, l'implantation de la construction ou de l'installation de remplacement peut légèrement différer de celle de la construction ou de l'installation antérieure (al. 4).

b. L'article 24c LAT ne vise que les bâtiments qui ont été construits légalement avant le 1er juillet 1972, date d'entrée en vigueur de la première loi fédérale sur la protection des eaux (Leaux – RS 814.20) qui a introduit pour la première fois une séparation stricte des territoires constructibles de ceux qui ne le sont pas (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1. p. 398). Il en va de même de ceux construits ultérieurement, mais affectés après cette date à une zone de non-bâtir en raison notamment de l'adoption d'un plan d'affectation conforme à la LAT. N'entrent toutefois pas dans le champ d'application de l'article 24c LAT les constructions et installations qui servaient à un usage agricole au moment de la modification du droit, car on ne peut pas considérer qu'elles soient devenues contraires à l'affectation de la zone au sens de la loi ou de l'ordonnance (F. MEYER STAUFFER, La zone agricole, in Journées suisses du droit de la construction 2001, p. 52).

De plus, la reconstruction d'un bâtiment détruit ou démoli situé en dehors de la zone à bâtir n'entre en considération que si celui-ci était encore utilisable conformément à son affectation et que son utilisation répond toujours à un besoin (ATF 127 II 209 consid. 3a p. 212). En effet, la protection de la situation acquise ne s'étend pas aux bâtiments en ruine, inutilisables et prêts à s'écrouler (cf. ATF 1A.250/2002 du 16 mai 2003, consid. 3.1 ; DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981, nº 44 ad art. 24 ; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 595, p. 279, et ch. 608, p. 284).

c. En l'espèce, le poulailler que le recourant a remplacé par un bâtiment de type « chalet » et pour lequel il se prévaut de la garantie de la situation acquise a été construit sans autorisation en 1953 par M. Robert Picot, agriculteur. Ainsi, non seulement le poulailler a été construit illégalement, mais son utilisation avant le 1er juillet 1972 était tout à fait conforme à son affectation en zone agricole. En outre, le poulailler, en état de ruine, n'était plus utilisé depuis longtemps. Par conséquent, il ne saurait bénéficier valablement de la garantie de la situation acquise de l'article 24c LAT.

d. Concernant l'écoulement du temps depuis l'édification du poulailler, il sied de rappeler que la prescription trentenaire du droit administratif a pour principal effet de permettre au propriétaire d'un bâtiment non conforme d'acquérir le droit de maintenir cet état, et ce malgré son illicéité (cf. ATF 107 Ia 121 = JT 1983 I 299, 301 ; ATF 105 Ib 265 = JT 1981 I 250). Cet effet correspond à celui visé par l'article 24c al.1 LAT, soit le maintien de la situation acquise. La prescription trentenaire n'a cependant pas pour autant comme conséquence de légaliser une telle situation. Ainsi, l'article 24c LAT n'est pas applicable aux constructions et aux installations transformées ou érigées illégalement, même si le rétablissement de l'état conforme au droit ne peut être effectué pour des raisons de proportionnalité, de prescription ou de péremption (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, § 598, p.280).

5. Comme le recourant ne peut faire valoir l'article 24c LAT pour se prévaloir de la protection de la situation acquise, c'est sous l'angle de l'article 24 LAT relatif aux nouvelles constructions hors de la zone à bâtir que doit être tranchée la question de l'octroi de l'autorisation de construire (cf. RDAF I 2002, p. 114 ; F. MEYER STAUFFER, La zone agricole, in : Journées suisses du droit de la construction 2001, p. 48).

a. Selon l'article 24 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 et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

b. Pour qu'une construction soit imposée par sa destination, il faut toujours que des raisons objectives – techniques, économiques ou découlant de la configuration du sol – justifient la réalisation de l'ouvrage projeté à l'emplacement prévu. Il n'y a pas lieu de prendre en compte les représentations subjectives ou les considérations de convenances personnelles du constructeur (ATF 123 II 499 c. 3b/cc p. 508, et les arrêts cités ; ATA/452/2002 du 27 août 2002).

c. En l'occurrence, s'agissant d'une construction qui n'est pas agricole ou horticole, mais qui sert uniquement un but de commodité, on doit constater avec l'autorité intimée que l'implantation du bâtiment hors de la zone à bâtir n'est pas imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT.

Par conséquent, l'intérêt privé du recourant à disposer d' « une cabane destinée au rangement du tracteur de tonte, des meubles et outils de jardin, ainsi que du bois de cheminée » ne saurait s'imposer face à l'intérêt public visé par l'aménagement du sol qui est celui de permettre, par la planification, d'éviter le gaspillage de terrains et d'assurer une utilisation mesurée du sol (NICATI, FJS nº 11, 1994, p. 1).

Compte tenu de ce qui précède, l'autorité intimée a fait une saine appréciation des intérêts en présence en refusant d'accorder l'autorisation de construire hors de la zone à bâtir. Le recours s'avère donc mal fondé.

6. Le recourant se plaint d'une violation du principe de l'égalité de traitement. Dans deux affaires similaires, les APA 20239 et 20246, le DAEL aurait délivré des autorisations de construire.

a. Lorsque la loi autorise l'autorité administrative à déroger à l'une de ses dispositions, notamment en ce qui concerne les constructions admises dans une zone, elle confère à cette autorité un certain pouvoir d'appréciation qui lui permet en principe de statuer librement, sous réserve de l'arbitraire. L'autorité est néanmoins tenue d'accorder la dérogation dans un cas où le texte légal l'y oblige expressément ou implicitement, ou encore lorsque la dérogation se justifie par des circonstances particulières, qu'elle répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou par un intérêt privé auquel ne s'opposent pas un intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants, ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATF 117 Ia 146-147, consid. 4 et 117 Ib 134, consid. 6d ; ATA/452/2002 du 27 août 2002 ; ATA/690/1999 du 23 novembre 1999 ).

b. Une décision ou un arrêt viole le principe de l'égalité de traitement 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 (ATF 116 Ia 83 consid. 6b ; 115 Ia 287 consid. 6 et références ; ATA/792/2004 du 19 octobre 2004 ; ATA/608/2004 du 5 août 2004 ; ATA/400/2004 du 18 mai 2004 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, les Droits fondamentaux, vol. II, 2000, N° 1014 – 1031, pp. 497-506).

c. L'APA 20246 concerne la rénovation d'une dépendance de jardin en zone agricole. Suite aux travaux, celle-ci devait être utilisée en partie comme atelier de peinture et en partie pour l'entreposage d'outils de jardins. Ladite dépendance était déjà utilisée et utilisable comme telle avant sa rénovation et n'était nullement à l'abandon à ce moment.

Quant à l'APA 20239, elle concerne la démolition-reconstruction d'une remise de jardin en zone agricole, dont rien ne prouve qu'elle était inutilisable avant sa rénovation. De plus, la nouvelle construction sert toujours de remise, bien que son utilisation soit couplée avec un local de bricolage et un garage.

Enfin, dans ces deux dossiers, le DIAE avait rendu un préavis favorable.

Par conséquent, c'est à tort que le recourant invoque la violation du principe de l'égalité de traitement. Sa situation n'est en rien similaire à celles des dossiers décrits ci-dessus. Le poulailler du recourant était inutilisable et inutilisé bien avant sa démolition. En outre, il a construit le « chalet » sans autorisation et malgré le préavis défavorable du DAIE, ce qui a eu pour conséquence de modifier la destination première dévolue à la construction de 1954, soit celle d'être un poulailler. Partant, le recourant sera débouté également sur ce point.

7. Mal fondé, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant. Il ne lui sera pas alloué d'indemnité (art. 87 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS,**
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 29 octobre 2003 par Monsieur Philippe Dutoit contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 17 septembre 2003 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Monsieur Philippe Dutoit, à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial à Berne.

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy, Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal Administratif :

| | |
|---|---|
| la greffière-juriste adj. : | le président : |
| M. Tonossi | F. Paychère |

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

| | |
|---|---|
| Genève, le | la greffière : |