RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3341/2019-LCI **ATA/159/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 9 février 2021

3ème section

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Oana Stehle Halaucescu, avocate

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 mai 2020 (JTAPI/358/2020)

EN FAIT

1) Monsieur A_____ (ci-après : le propriétaire ou le mandant) est propriétaire de la parcelle n° 1_____ de la commune de _____. Cette parcelle d'une surface de 569 m^2 est sise en zone de développement 5, la zone préexistante étant agricole. Elle comprend un bâtiment de 152 m^2 aux adresses _____ et _____.

2) Par décision du 25 novembre 2015 (demande définitive [ci-après : DD] 2_____), M. A_____ a été autorisé à transformer une ancienne gendarmerie en logements et parkings de dix places.

3) Par courrier recommandé du 27 septembre 2017, le département du territoire (ci-après : DT ou le département) a informé à M. A_____ avoir été saisi d'une plainte, accompagnée d'un reportage photographique, duquel il ressortait qu'un chantier avait été ouvert sans avoir été annoncé. Les travaux exécutés concernaient notamment la construction de murs en béton et d'un dallage dans l'angle nord-ouest et sud-ouest du terrain limite avec la parcelle n° 7_____. Ils ne correspondaient pas à la DD 2_____ et étaient susceptibles d'être assujettis à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Cette situation était susceptible de constituer une infraction à l'art. 1 LCI. Un délai de dix jours était imparti à M. A_____, à compter de la réception du courrier, pour se déterminer.

Enfin, les coordonnées de l'architecte responsable de la requête DD 2_____ n'étant plus valables, la société d'architecture B_____ étant en liquidation, il était prié de communiquer le nom du nouveau mandataire inscrit au tableau des mandataires professionnellement qualifiés (ci-après : MPQ) qui assurait la direction des travaux.

4) Par courrier du 5 octobre 2017, le propriétaire a indiqué avoir pris contact avec ses voisins, notamment M. C_____ et fixé un rendez-vous pour le mardi 17 octobre 2017. « Assurance leur a été donnée de stopper tout (sic) travaux hors sol et de ramener le niveau du sol à l'état antérieur. Et ce, dans la mesure où, renseignement pris à ce jour, seul un radier de vide sanitaire d'une construction de peu d'importance et murs font l'objet d'une intervention ». Il joignait « copie de ce qui pourrait être l'objet de la demande ».

Étaient joints des plans pour une construction de 20 m^2 et copie d'un courrier du 27 septembre 2016 de l'office cantonal de l'énergie selon lequel le mandataire de M. A_____ avait sollicité l'ouverture des travaux liés à la DD 2_____. Selon cette correspondance, les justificatifs présentés étaient conformes aux dispositions légales en vigueur. Un contrôle de conformité de l'exécution pendant ou après les travaux pourrait être effectué par leur office.

5) Le 20 octobre 2017, le DT a pris bonne note des explications de M. A_____. Il a persisté à considérer que les travaux réalisés n'étaient pas conformes à la DD 2_____. Aucun nouveau MPQ n'avait été annoncé au DT. En conséquence, il ordonnait à M. A_____, propriétaire de l'immeuble, d'arrêter immédiatement tous les travaux jusqu'à régularisation de la situation, soit l'annonce du nouveau MPQ et le dépôt d'une demande complémentaire ayant comme objet les travaux réalisés sans droit. La décision d'arrêt de chantier pouvait faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI). Toute mesure et/ou sanction demeurait réservée.

6) Le 30 octobre 2017, le propriétaire a indiqué que M. D_____ était maintenu comme MPQ. Monsieur E_____, architecte, avait été contacté pour se mettre en rapport avec le DT. Les aménagements extérieurs comportaient trois lieux distincts. Les travaux de murets et de dallage autour de l'immeuble terminé auraient dû faire l'objet d'un complément. Ils étaient toutefois tous autorisables et liés à un aménagement « anti-bruit et d'intimité pour les locataires, entrée, boîtes aux lettres et poubelles ». La future construction de moins de 50 m^2 à l'angle de la propriété par étage des quatre voisins en direction des _____ aurait dû faire l'objet d'une demande. Les travaux avaient été immédiatement arrêtés et le terrain remis à la hauteur selon le relevé de l'époque, à la suite de la lettre de M. C_____ et des photos. Une réunion avait eu lieu avec les voisins afin de résoudre la question du dépôt d'une demande. Enfin, les travaux relatifs au parking et à son revêtement perméable et aux végétaux étaient en attente. Mais deux fouilles devaient être comblées pour des raisons de sécurité. Il sollicitait dès lors que la mesure de cessation avec effet immédiat des travaux soit levée pour ces derniers.

7) Plusieurs requêtes ont été déposées depuis en lien avec cette parcelle et plusieurs procédures sont pendantes. Elles sont récapitulées dans ce considérant et détaillées chronologiquement dans les suivants.

a. Au total, quatre demandes d'autorisations de construire en procédure accélérée (ci-après : APA) ont été déposées pour cette parcelle :

- APA 3_____ , portant sur la « construction d'un atelier », aujourd'hui abandonnée ;

- APA 4_____, portant sur la « reconstruction et à l'aménagement d'un bâtiment existant », objet de deux procédures, détaillées ci-dessous, dont la présente ;

- APA 5_____, portant sur « construction d'un atelier /dépôt ; mur en limite ramené à 1 mètre », objet de la procédure A/197/2020 relative à une décision incidente du DT requalifiant la requête en DD ;

- APA 6_____, portant sur un couvert à poubelles et à boîtes aux lettres, objet de la procédure A/160/2020 relative à une décision incidente du DT requalifiant la requête en DD.

b. L'APA 4_____ fait l'objet de deux décisions contestées en justice, soit les :

- A/3341/2019 contre la décision de remise en état et d'amende du 5 juillet 2019, objet de la présente procédure ;

- A/3417/2019 contre la décision de refus de délivrer une APA du 9 juillet 2019.

Un arrêt est prononcé ce jour pour chacune de ces deux causes.

8) L'APA n° 3_____, déposée le 19 décembre 2017, relative à la « construction d'un atelier » a fait l'objet de plusieurs oppositions et a été abandonnée.

9) Le 19 novembre 2018, F_____ (ci-après : F_____) a déposé une APA visant à la « reconstruction et à l'aménagement d'un bâtiment existant ». G_____ était le MPQ au sens de la loi sur l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur du 17 décembre 1982 (LPAI - L 5 40).

La demande a été enregistrée sous le n° APA 4_____ et différents préavis ont été sollicités. Par plusieurs courriers en novembre et décembre 2019, le DT a sollicité des pièces et des renseignements. Aucune suite n'ayant été donnée à ces requêtes, un rappel a été adressé à l'architecte le 20 mars 2019, fixant à l'architecte un délai de dix jours.

10) Par courrier du 3 juin 2019 au DT, M. A_____, faisant suite à des discussions avec le département et à une surcharge de travail de l'architecte, est « reven[u] [au DT] avec une solution faisant droit à vos demandes et préavis. Les plans modifiés lesquels comprendront en substance les modifications suivantes seront fournis par l'architecte du dossier ou un autre ». Quatre modifications étaient proposées (déplacement d'un arbre ; suppression de la place de parc ; réduction de la hauteur du mur à 1 m ; TaxEau : enterrement d'une cuve pour les eaux pluviales du projet ou technique alternative). « Nous vous remercions de votre traitement du dossier en accordant un délai au 30 juin 2019 et vous remercions d'avance. En cas contraire, nous vous remercions de nous faire parvenir votre décision motivée. (…) Annexes : à fournir dans le délai, plans modifiés et formulaire TAXEAU ».

11) Par décision du 5 juillet 2019, le département a informé M. A_____ qu'il notifiait, le même jour, à G_____ une décision de refus concernant l'APA 4_____. Le projet soumis à l'examen du DT était déjà réalisé en partie, ce qui

avait donné lieu à l'ouverture d'une procédure d'infraction. Compte tenu de la décision de refus, les éléments de construction réalisés sans droit ne pouvaient être maintenus en l'état. Par conséquent, le département lui ordonnait, dans un délai de soixante jours dès la notification de la décision, de rétablir une situation conforme au droit en procédant à la démolition de l'abri de jardin et à la remise en état de la parcelle, conformément à la seule autorisation valable, soit la DD 2_____.

Un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque de cette remise en état devait parvenir au DT dans le même délai. Sans nouvelle de la part du justiciable dans le délai imparti, il s'exposait à toute nouvelle mesure et/ou sanction justifiée par la situation.

Par ailleurs, une amende administrative de CHF 3'000.- lui était infligée. Elle tenait compte de la gravité tant objective que subjective de l'infraction commise, y compris du fait de sa localisation en zone inconstructible et sous mesures de protection patrimoniale.

12) Par décision du 9 juillet 2019 notifiée à G_____, le DT a refusé l'APA 4_____.

Les demandes de projet modifié de la direction des autorisations de construire (ci-après : DAC) (27 novembre 2018) et de l'office cantonal des transports (3 décembre 2018) ainsi que les demandes de complément de la police du feu (4 décembre 2018) et de l'office cantonal de l'eau (11 décembre 2018) n'avaient pas été suivies d'effets et cela, malgré le rappel qui avait été adressé au mandataire en date du 20 mars 2019.

13) a. Le 11 septembre 2019, F_____ et M. A_____ ont interjeté recours contre la décision du 9 juillet 2019 devant le TAPI concluant principalement à son annulation. Préalablement, l'instruction devait être suspendue jusqu'à droit connu d'une nouvelle autorisation de construire à déposer.

La cause a été enregistrée sous les références A/3417/2019.

b. Le même jour, M. A_____ a recouru auprès du TAPI contre la décision du 5 juillet relative à la remise en état et l'amende. La cause a été enregistrée sous le n° A/3341/2019).

14) Par décision du 8 octobre 2019, le TAPI a rejeté la demande de suspension de l'instruction du recours. Aucune nouvelle demande d'autorisation de construire portant sur le même objet n'avait été déposée à ce jour. De surcroît, le dépôt d'une nouvelle demande ne serait pas de nature à influer sur l'issue de la procédure. Cas échéant, le TAPI pourrait instruire parallèlement les causes si une autorisation de construire portant sur le même objet devait être délivrée alors que la présente cause serait encore pendante.

15) Le 23 octobre 2019, G_____ a déposé une demande d'APA pour une « mise en conformité d'un couvert poubelles et boîtes aux lettres ».

Elle a été enregistrée sous les références APA 6_____/1.

16) Par acte du 24 octobre 2019, F_____ et M. A_____ ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du TAPI du 8 octobre 2019.

17) Par courrier du 28 octobre 2019, le DT a sollicité, pour la demande 6_____, le dépôt d'une DD. « La zone de fond (zone agricole) a[vait] été appliquée lors de la transformation de la gendarmerie en logements, ce qui avait permis au propriétaire de créer plus de surfaces de logements que ne le permettaient les rapports de surface de la zone 5. Une dérogation au sens de l'art. 24 ss de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) était nécessaire ».

18) Le 31 octobre 2019 une demande d'APA pour la « construction d'un atelier /dépôt ; mur en limite ramené à 1 mètre » a été déposée.

Elle a été enregistrée sous les références APA 5_____.

19) Par courrier du 18 novembre 2019, le DT a sollicité, pour la demande 5_____, le dépôt d'une DD. Les motifs étaient identiques à ceux avancés le 28 octobre 2019.

20) Le 27 novembre 2019, les recourants ont contesté la nécessité d'une DD, tant pour l'APA 6_____ que pour la 5_____, et sollicité la reconsidération de la position du département, voire à défaut le prononcé d'une décision formelle.

21) Le 13 décembre 2019, le DT a notamment prononcé deux décisions incidentes, sujettes à recours dans le délai de dix jours, requalifiant les requêtes APA 6_____ et 5_____ en demandes définitives, en l'état incomplètes.

22) Par arrêt du 17 décembre 2019, la chambre administrative a déclaré irrecevable le recours interjeté contre la décision du TAPI du 8 octobre 2019 (ATA/1832/2019).

23) Le 13 janvier 2020, F_____ et M. A_____ ont interjeté recours auprès du TAPI contre les décisions du 13 décembre 2019 précitées (causes A/197/2020 et A/160/2020).

Par deux jugements du 7 octobre 2020, le TAPI a rejeté les recours. Les deux causes sont actuellement pendantes devant la chambre de céans.

24) Par jugement du 8 mai 2020, le TAPI a rejeté le recours interjeté contre la décision du 9 juillet 2019. Le DT n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation

en rendant la décision de refus d'APA. Il avait fait preuve de souplesse et accordé une grande marge de manœuvre aux recourants pour répondre à ses diverses demandes. Pour le surplus, il n'avait pas commis de déni de justice en ne répondant pas à la demande de prolongation de délai, dès lors qu'il leur avait déjà laissé deux longs délais supplémentaires sur une période de six mois et qu'il était ainsi en droit de prononcer sa décision.

Un recours a été interjeté contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice. Un arrêt est prononcé ce jour.

25) Par jugement du même jour, soit le 8 mai 2020, le TAPI a rejeté le recours interjeté par M. A_____ contre l'ordre de remise en état et le prononcé de l'amende.

26) Par acte du 11 juin 2020, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le jugement précité et a conclu à son annulation et, ce faisant, à ce qu'il soit dit que la situation était conforme aux dispositions légales. Préalablement, l'instruction de la cause devait être suspendue jusqu'à droit jugé dans la cause A/197/2020 et une comparution personnelle des parties devait être ordonnée. Subsidiairement, la cause devait être renvoyée au TAPI.

Une nouvelle APA avait été déposée et visait à remplacer l'APA 4_____. Les deux portaient sur le même objet soit « atelier/dépôt ». Il convenait de suspendre la première procédure dans l'attente de l'issue de la seconde par économie de procédure et afin d'éviter des décisions contradictoires.

Son droit d'être entendu avait été violé. La décision ordonnant la remise en état devait être précédée par la décision du refus d'autorisation puisque seule celle-ci pouvait motiver une demande de remise en état. Pour des raisons incompréhensibles, le département avait choisi de notifier en même temps le refus de l'APA et la décision de remise en état, tout en les notifiant à des personnes différentes, soit au propriétaire pour la première et au MPQ pour la seconde. Le DT avait sciemment créé une situation de confusion, empêchant le recourant de faire valablement valoir ses droits. Pire, le recourant avait reçu la décision ordonnant la remise en état avant que celle de refus ne soit notifiée au MPQ. Son recours du 9 septembre 2019 attestait de la confusion créée par le département puisqu'elle évoquait la pergola au-dessus de la boîte aux lettres/poubelle et qu'il n'avait compris que dans le cours de la procédure qu'il s'agissait d'un ordre de remise en état de l'atelier/dépôt. Ainsi, le recourant n'avait pas compris l'objet de la décision.

Les art. 129 et 130 LCI avaient été violés. La remise en état d'une parcelle ne pouvait être ordonnée alors qu'aucune justification motivant celle-ci n'avait été valablement notifiée auparavant. Il devait pouvoir, dans un premier temps, s'opposer et faire valoir ses droits dans le cadre d'une procédure au fond relative à

l'autorisation de construire et seulement une fois celle-ci définitive, l'ordre de remise en état aurait pu intervenir.

Le principe de proportionnalité avait été violé. Il n'existait aucun intérêt public prépondérant de nature à justifier le dommage que la démolition causerait si la construction était susceptible d'être déclarée conforme au droit. Ainsi, l'ordre de remise en état contrevenait au droit de propriété de l'art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). L'objet de l'autorisation était autorisable. Dans ces conditions, il aurait été proportionnel d'octroyer un dernier délai au MPQ, seul compétent pour pouvoir transmettre les documents sollicités. La décision querellée portait gravement atteinte à ses intérêts économiques dans la mesure où, si elle entrait en force, alors même qu'au fond l'autorisation de construire était octroyée, la construction existante, même de peu d'importance, devrait être détruite pour être construire à nouveau, relevant d'une situation kafkaïenne.

L'amende était infondée. Initialement, l'architecte D_____ avait la charge du dossier en qualité de MPQ. La direction des travaux avait été confiée à M. H_____. Le premier étant parti à l'étranger pour des raisons personnelles, il s'en est suivi des manquements administratifs. Dès leur découverte, des dispositions avaient été immédiatement prises pour y remédier, notamment par la nomination d'un nouveau MPQ en la société G_____, soit pour elle M. E_____. Si le recourant avait manqué d'intérêt à la régularisation de la situation, il n'aurait certainement pas mandaté un nouveau MPQ ni redéposé une nouvelle APA 5_____, cette seconde procédure engendrant des frais supplémentaires, notamment en émoluments, frais d'avocat, frais de mandataire, architecte, etc. L'amende devait être annulée, subsidiairement réduite.

27) Le département a conclu au rejet du recours.

28) Dans sa réplique, le recourant a persisté dans ses conclusions.

29) Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2) Le recourant sollicite son audition.

a. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1). L'art. 29 al. 2 Cst. n'exclut pas une appréciation anticipée des preuves. L'autorité peut ainsi refuser une mesure probatoire lorsque celle-ci ne serait pas de nature à modifier le résultat des preuves déjà administrées, qu'elle tient pour acquis (ATF 145 I 167 consid. 4.1. ; 140 I 285 consid. 6.3.1). Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit à une audition orale (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_51/2018 du 17 janvier 2019 consid. 4.1).

b. En l'espèce, le recourant a pu s'expliquer dans son écriture de recours et sa réplique et produire les pièces qu'il estimait pertinentes. Par ailleurs, il n'indique pas pour quels motifs une audience serait nécessaire et quels éléments n'auraient pas pu être détaillés dans ses écritures. La chambre de céans est en possession d'un dossier complet et en état d'être jugé. Partant, il ne sera pas donné suite à la requête d'audition.

3) Le recourant sollicite la suspension de l'instruction jusqu'à droit jugé dans la procédure A/197/2020.

Lorsque le sort d'une procédure administrative dépend de la solution d'une question de nature civile, pénale ou administrative relevant de la compétence d'une autre autorité et faisant l'objet d'une procédure pendante devant ladite autorité, la suspension de la procédure administrative peut, le cas échéant, être prononcée jusqu'à droit connu sur ces questions (art. 14 al. 1 LPA).

En l'espèce, le sort de l'APA 5_____, et donc de la procédure A/197/2020, est sans incidence sur l'issue du présent litige, lequel porte sur le bien-fondé d'une demande de remise en état et le prononcé d'une amende. De surcroît l'APA 5_____ porte, selon son intitulé, sur une « construction d'un atelier /dépôt ; mur en limite ramené à 1 mètre ». Même à considérer qu'ils soient autorisables, il peut être fait application de l'art. 137 al. 2 LCI sans qu'il ne soit nécessaire de suspendre la présente procédure compte tenu de ce qui suit.

La requête en suspension de la présente procédure sera dès lors rejetée.

4) Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu au motif qu'il n'aurait pas pu comprendre l'objet de la décision à cause du comportement de l'autorité intimée.

L'argumentation du recourant est confuse. Il ne peut se plaindre d'une violation de l'obligation de motivation, la décision querellée répondant aux obligations de motiver. Elle fait référence précisément aux travaux concernés. Elle mentionne que ceux-ci n'étaient pas autorisés par la seule autorisation alors en

vigueur soit la DD 2_____. Pour le surplus, aucune disposition légale n'impose une décision de refus d'autoriser les travaux avant que le DT ne puisse ordonner la remise en état, conformément au considérant qui suit.

Le grief n'est pas fondé.

5) Le recourant invoque une violation des art. 129 et 130 LCI au motif qu'il aurait dû pouvoir, dans un premier temps, faire valoir ses droits dans le cadre d'une procédure au fond relative à l'autorisation de construire et, une fois celle-ci définitive, contester un éventuel ordre de remise en état ultérieur.

a. Dans les limites des dispositions de l'art. 130 LCI, le département peut notamment ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses les mesures suivantes : la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e LCI).

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 (art. 130 LCI).

b. La régularisation complète de la construction n'empêche pas, toutefois, de sanctionner le procédé suivi par le constructeur (Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, Les constructions « illicites » en droit public, Notions, mesures administratives, sanctions, in Journées suisses du droit de la construction, Fribourg 2019, p. 223).

c. En l'espèce, les dispositions applicables n'imposent pas au DT de rendre une décision au fond préalablement à un ordre de remise en état. Le fait qu'une construction n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI suffit pour l'application de l'art. 129 LCI.

Or, comme l'a indiqué le DT dans ses courriers à l'intéressé, dès septembre 2017, il avait été saisi d'une plainte accompagnée d'un reportage photographique duquel il ressortait qu'un chantier avait été ouvert sans avoir été annoncé au département. Les travaux exécutés concernaient notamment la construction de murs en béton et d'un dallage dans l'angle nord-ouest et sud-ouest du terrain en limite avec la parcelle n° 7_____. Les travaux précités ne correspondaient pas à l'autorisation de construire DD 2_____ délivrée le 25 novembre 2015 et étaient susceptibles d'être assujettis à la LCI.

De même, par courrier du 20 octobre 2017 et malgré les observations du propriétaire, le DT a persisté à considérer les travaux querellés comme non autorisés.

Le recourant, ou son représentant, ne l'a d'ailleurs pas contesté puisque par pli du 5 octobre 2017, il indiquait avoir stoppé tous les travaux hors sol et ramené le niveau du sol à l'état antérieur. De même, il joignait « copie de ce qui pourrait être l'objet de la demande ».

Il avait encore précisé, par pli du 30 octobre 2017, que les travaux de murets et de dallage autour de l'immeuble terminé auraient dû faire l'objet d'un complément, à l'instar de la future construction de moins de 50 m^2 à l'angle de la propriété par étage des quatre voisins en direction des _____ et, enfin, que les travaux relatifs au parking et à son revêtement perméable et aux végétaux étaient en attente.

En conséquence, le grief relatif à une violation, par le DT, des art. 129 et 130 LCI est infondé le fait que les travaux aient été entrepris sans être autorisés n'étant pas contesté.

6) Le recourant invoque une violation du principe de la proportionnalité.

a. Ce principe, garanti par l'art. 36 al. 3 Cst. se compose des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé – de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de 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 140 I 218 consid. 6.7.1 ; 136 IV 97 consid. 5.2.2).

b. Les critères de l'aptitude et de la subsidiarité sont particulièrement concernés lorsqu'un ordre de démolition pur et simple est envisagé. Ils impliquent en effet de déterminer si une - ou plusieurs - autre mesure administrative pourrait être préférée, cas échéant en combinaison.

La proportionnalité au sens étroit implique une pesée des intérêts. C'est à ce titre que l'autorité renonce à ordonner la remise en conformité si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (…). Le postulat selon lequel le respect du principe de la proportionnalité s'impose même envers un administré de mauvaise foi est relativisé, voire annihilé, par l'idée que le constructeur qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce que cette dernière se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour lui constructeur (Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, op. cit, p. 218).

Donner de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les graves violations et mènerait à une forte et inadmissible relativisation du droit de la construction. C'est pourquoi il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (Vincent JOBIN, Construire sans autorisation – Analyse des arrêts du Tribunal fédéral de 2010 à 2016, VLP-ASPAN, Février 1/2018, p. 16 et les références citées).

c. En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir fait des travaux sur sa parcelle, sans y avoir été autorisé. La situation a été dénoncée en 2017. Depuis quatre ans, quatre demandes d'autorisations ont été déposées en procédure accélérée. Les objets des requêtes sont proches sans être similaires. De nombreuses procédures judiciaires sont en cours en lien avec ces autorisations. Enfin, même déposées en procédure accélérée, le suivi des demandes par les MPQ est lent, lorsqu'il intervient. Dans ces conditions, l'ordre de remise en état décidé en 2019, suite à une dénonciation faite en septembre 2017, apparaît nécessaire pour faire respecter la LCI. Il est apte à atteindre le but d'intérêt public poursuivi à savoir qu'aucune construction ne soit érigée sur le territoire sans avoir été autorisée, conformément à l'art. 1 LCI. Cette mesure est proportionnée au sens étroit, les dérogations à la règle n'étant pas mineures, s'agissant de construction localisés en zone inconstructible et sous mesures de protection patrimoniale selon la décision du DT, non contestée sur ce point par le recourant. Enfin, ce dernier ne peut se prévaloir de sa bonne foi et le coût de remise en état n'est pas pertinent au vu de la jurisprudence précitée.

L'ordre de remise en état est proportionné.

7) Le recourant conteste le bien-fondé de l'amende.

a. Aux termes de l'art. 137 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI, aux règlements et aux arrêtés édictés en vertu de ladite loi, ainsi qu'aux ordres donnés par le département dans les limites de ladite loi et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (al. 1). Le montant maximum de l'amende est de CHF 20'000.- lorsqu'une construction, une installation ou tout autre ouvrage a été entrepris sans autorisation mais que les travaux sont conformes aux prescriptions légales (al. 2). Il est tenu compte, dans la fixation du montant de l'amende, du degré de gravité de l'infraction. Constituent notamment des circonstances aggravantes la violation des prescriptions susmentionnées par cupidité, les cas de récidive et l'établissement, par le mandataire professionnellement qualifié ou le requérant, d'une attestation, au sens de l'art. 7 LCI, non conforme à la réalité (al. 3). La poursuite et la sanction administrative se prescrivent par sept ans (al. 5).

b. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance

peut au demeurant aussi exister. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7b).

c. En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif. On doit cependant réserver celles qui concernent exclusivement le juge pénal (ATA/440/2019 du 16 avril 2019 consid. 5c et les références citées).

Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst. ; ATA/440/2019 précité consid. 5c et les références citées).

L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/440/2019 précité consid. 5c et les références citées).

d. En l’espèce, il est établi que des travaux ont été effectués sans être autorisés, ce que le recourant ne conteste pas.

Le recourant ne peut tirer argument des manquements administratifs dans le suivi effectué par ses architectes. En effet, conformément à la jurisprudence, 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/1127/2020 du 10 novembre 2020 consid. 4c ; ATA/224/2020 du 25 février 2020 consid. 3b).

Le principe de l’amende est en conséquence fondé.

8) Le recourant conclut à une réduction du montant de l’amende.

a. S'agissant de la quotité de l'amende, la jurisprudence de la chambre de céans précise que le département jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour en fixer le montant. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès. Sont pris en

considération la nature, la gravité et la fréquence des infractions commises dans le respect du principe de la proportionnalité (ATA/13/2020 précité consid. 7d ; ATA/19/2018 du 9 janvier 2018 consid. 9d confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_80/2018 du 23 mai 2019 ; ATA/558/2013 du 27 août 2013 consid. 18).

b. En l'espèce, le montant de l'amende a été fixé à CHF 3'000.-, soit dans le bas de la fourchette autorisée par la loi. Le recourant a par ailleurs admis savoir que des autorisations faisaient défaut. Les éléments retenus par le DT sont pertinents à savoir, la gravité tant objective que subjective de l'infraction commise, y compris du fait de sa localisation en zone inconstructible et sous mesures de protection patrimoniale. Compte tenu de ces circonstances, l'autorité intimée n'a pas abusé de son large pouvoir d'appréciation.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

9) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 11 juin 2020 par Monsieur A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 mai 2020 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de Monsieur A_____ ;

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

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; 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

au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Oana Stehle Halaucescu, avocate du recourant, au département du territoire, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Lauber, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
S. Hüsler Enz	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :