RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3979/2020-LCI **ATA/521/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 17 mai 2022

3ème section

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Julien Pacot, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 janvier 2022 (JTAPI/27/2022)

EN FAIT

1) Monsieur A_____ est propriétaire depuis le 23 décembre 2008 des parcelles n^{os} 3'185 et 3'074 de la commune de B_____, situées en zone agricole. Ces parcelles lui ont été offertes en donation par son père, qui les avait acquises, respectivement les 4 janvier 1973 et 30 août 1976.

Récemment, Madame C_____ en est devenue copropriétaire.

2) Le 12 novembre 1976, le département des constructions et des technologies de l'information, devenu depuis lors de département du territoire (ci-après : le département) a autorisé, à la demande du père de M. A_____, l'édification d'un chalet « week-end » d'une surface de 21 m^2 sur la parcelle n° 3'185 (DD 1_____).

3) Par décisions des 16 août 1979 et 13 mars 1981, le département a autorisé la construction d'une remise agricole pour petites machines et outils de jardin, d'une surface de 3 m sur 6.50 m, sur les parcelles n^{os} 3'185 et 3'074.

4) Faisant suite à une demande d'autorisation de construire portant sur la reconstruction d'une habitation et dépendance, le département a refusé d'en délivrer une, par décision du 12 juin 2003, en raison des dimensions des agrandissements demandés.

Le département a refusé, le 9 décembre 2005, pour ces mêmes motifs un second projet du père de M. A_____.

5) Par décision du 6 février 2007, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée le 24 juin 2006 portant sur un changement complet d'affectation, ainsi que sur la transformation et réunion d'un chalet « week-end » avec dépendance en habitation principale. Le requérant n'exerçait pas la profession d'agriculteur et la construction projetée n'était pas destinée à une activité agricole. Les constructions existantes avaient déjà été agrandies, à une date inconnue, notamment par l'adjonction d'un sous-sol et l'agrandissement du chalet « week-end », dont la surface avait été portée de 21 m^2 à 28.3 m^2. Ainsi, les limites fixées par l'art. 42 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1) seraient dépassées (DD 2_____).

6) Par décision du 7 septembre 2007, la commission cantonale de recours en matière de constructions, devenue depuis lors le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a rejeté le recours formé par M. A_____ et son père contre cette décision, le projet ne pouvant bénéficier de la dérogation de l'art. 24c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700).

Il ressortait des plans déposés par le département que la construction initiale datait de 1976 (dossier 1_____-2). À l'examen des plans de la construction initiale, l'identité de la construction n'était pas respectée puisqu'à l'origine, il y avait deux bâtiments, ensuite réunis, en sus d'un agrandissement du sous-sol et de la création d'une fosse et d'un escalier extérieur. À l'origine il n'existait qu'un seul bâtiment de 7 m de long sur 3 m de large. La surface du bâtiment était d'environ 21 m^2 et le grand bâtiment, de 28 m^2, avait été construit sans autorisation. Aucun élément ne permettait de mettre en doute la bonne foi de l'administration. Son dossier confirmait les difficultés rencontrées pour obtenir des renseignements de la part du requérant. Aucun document n'était d'ailleurs produit en lien avec l'autorisation de construire du grand bâtiment, agrandi sans autorisation, à l'exception des plans déposés aux fins de la demande refusée.

7) Par jugement du 20 juillet 2008, le Tribunal administratif, devenu depuis lors la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a confirmé ce refus.

Lors de l'audience de comparution personnelle des parties du 18 janvier 2008, M. A_____ a certifié que contrairement aux allégués du département, il ne comptait pas habiter les lieux de manière permanente.

8) Lors d'un contrôle effectué sur place le 13 février 2009, un collaborateur du département a constaté que le chalet « week-end » était en cours de démolition, sans qu'une autorisation n'ait été sollicitée.

9) Le département a interpellé M. A_____ par courrier du 27 février 2009, afin qu'il puisse faire valoir ses éventuelles observations à ce sujet, cette situation constituant une infraction à l'art. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

10) Par courrier du 4 mai 2009, M. A_____ a indiqué que les travaux de rénovation autorisés le 20 août 2008 avaient débuté. L'entreprise mandatée avait constaté que toutes les pièces du chalet nécessitaient un traitement étant donné leur délabrement ainsi que la présence de bostryches. Il avait donc été démonté, acheminé dans les locaux de l'entreprise de menuiserie et charpente, puis remonté sur place, après que certaines parties avaient été réparées et d'autres reconstruites. Il n'avait donc aucunement été question d'une démolition, mais bien d'une rénovation dont l'étendue avait été dictée par la mauvaise condition générale du bâtiment.

11) Le 26 juin 2020, le département a annoncé vouloir procéder à une visite de la parcelle le 26 août 2020.

À l'occasion de ladite visite, des photographies ont été prises. Un constat a été établi.

12) Le département a informé M. A_____, le 25 septembre 2020, que des constructions, à savoir le bâtiment principal servant de logement, une véranda, une cuisine d'été ouverte, une piscine semi-enterrée, un jeu d'enfants, une tente, un couvert à voitures, une roulotte, une remise à outils, une serre tunnel et une palissade en bois, avaient été érigés sans autorisation de construire.

13) Par courrier du 8 octobre 2020, M. A_____ a exposé qu'il n'avait pas eu pleinement conscience de ses actes, sa situation personnelle et financière ne lui ayant pas permis d'agir autrement. Il a demandé de pouvoir continuer à jouir des structures nécessaires au logement familial mais s'est engagé à procéder à la suppression de la cuisine d'été ouverte, de la piscine semi-enterrée, des jeux d'enfants et de la palissade en bois ce, avant le 30 avril 2021.

Il s'est engagé à déposer une demande d'autorisation de construire pour la tente, le couvert à voitures, la roulotte et la remise à outils, dans la mesure où il en avait besoin pour l'entretien de sa parcelle.

La serre tunnel était présente depuis plus de trente ans, de sorte qu'elle devait être mise au bénéfice de la prescription acquisitive.

S'agissant de la chronologie des divers travaux entrepris, il a spécifié : « L'agrandissement des bâtiments existants en 2011 suivi de la jonction de ces derniers en 2012 afin de créer un logement familial (point A) ».

14) Par décision du 23 octobre 2020, le département a exigé que M. A_____ procède à la remise en état du terrain naturel dans un délai de six mois, en supprimant et évacuant : le bâtiment comprenant le logement de sa famille (A), la véranda, l'extension du bâtiment de logement (B), la cuisine d'été ouverte (avec aménagement d'une dalle pour la cuisine et la terrasse) (C), la piscine semi-enterrée (D), la tente (débarras + remise des machines) (F), le couvert à voitures (G), la roulotte (H), la remise à outils (I) et les palissades en bois (H).

Il lui était loisible de déposer une requête en autorisation de construire, dans un délai de trente jours, s'il souhaitait essayer de régulariser la situation.

15) Une rencontre est intervenue entre le département et le conseil de M. A_____ le 12 novembre 2020.

Ce dernier a, par courriel du 16 novembre 2020, récapitulé les demandes alors formulées à savoir : le report au 31 janvier 2021 s'agissant des installations qui seraient régularisées ; la confirmation que l'ordre de remise en état serait suspendu le temps de l'instruction de la demande d'autorisation de construire, l'octroi d'un délai au 30 juin 2023 afin de procéder à la remise en état ; la clarification du point A de la décision entreprise (sort du logement familial) – dans la mesure où à l'origine deux petits bâtiments, plus que trentenaires, existaient et qu'il était dès lors envisageable de rétablir l'état initial – ; la

confirmation que le département acceptait la remise en état des deux petits bâtiments sur la parcelle n° 3'185, tels qu'ils figuraient au cadastre.

16) Le 24 novembre 2020, le département a demandé à M. A_____ de préciser la nature de la demande en autorisation de construire qui serait déposée, a refusé la demande de délai au 30 juin 2023 pour l'ordre de remise en état, au vu de l'ancienneté de l'infraction et ordonné que les deux petits bâtiments retrouvent leurs dimensions, gabarits et affectations avant transformation.

17) Par acte du 25 novembre 2020, complété le 7 décembre 2020, M. A_____ a recouru contre la décision du 23 octobre 2020 auprès du TAPI. Il a conclu principalement à l'annulation de ladite décision, au renvoi de la cause au département pour qu'il prolonge le délai de dépôt d'une demande de régularisation au 31 janvier 2021, qu'il confirme que l'ordre de remise en état serait suspendu le temps de l'instruction de ladite demande et qu'il octroie un délai au 30 juin 2023 afin de procéder à la remise en état des constructions et installations.

Le délai de six mois imparti pour la remise en état était arbitraire et totalement inexigible au vu de l'ampleur et du coût important des travaux, ainsi que de sa situation personnelle. Avec son revenu mensuel net moyen de CHF 13'421.- le solde disponible s'élevait à CHF1'269.-.

L'ordre de remise en état portant sur le point A était arbitraire. Il n'était pas clair s'agissant de la nature et de l'étendue des bâtiments autorisés à l'origine sur la parcelle n° 3'185. Par sa décision du 6 février 2007, le département avait montré qu'il avait connaissance et accepté les travaux entrepris sur les bâtiments d'origine La remise en état des deux bâtiments précités devait se limiter à la situation apparaissant au cadastre, à savoir une surface 29 m^2 pour le bâtiment n° 788 et de 21 m^2 pour le bâtiment n° 815. Le sous-sol pourrait être conservé vu la prescription trentenaire.

18) Le département a conclu le 18 février 2021 au rejet du recours.

M. A_____ était conscient que les travaux effectués n'étaient pas conformes au droit, puisque l'autorisation qu'il avait sollicitée avait été rejetée par la chambre administrative en dernière instance. Il devait s'attendre à ce que l'autorité intimée, une fois informée de la situation, exige de sa part une remise en état rapide des parcelles, sises en zone agricole. Il indiquait d'ailleurs qu'une grande partie des constructions érigées étaient démontables rapidement. Le délai imparti de six mois, auquel s'ajoutaient les plus de quatre mois à compter de l'interpellation du département, apparaissait raisonnable pour permettre à la famille de trouver rapidement un logement. Il disposait par ailleurs d'un solde disponible mensuel de plus de CHF 3'000.- lui permettant d'entreprendre les travaux de remise en état, dont il avait démontré pouvoir en exécuter lui-même une partie.

Le département n'avait eu connaissance des travaux entrepris sur les bâtiments d'origine que dans le cadre de la demande d'autorisation de construire de 2006. Ceux-ci avaient été entièrement démolis pour faire place aux constructions actuelles, édifiées sans autorisation. Au vu du précédent refus à l'égard de cette demande d'autorisation de construire, M. A_____ ne pouvait ignorer que ces constructions étaient illégales et qu'il allait mettre l'autorité intimée devant le fait accompli. L'intérêt public lésé, soit la préservation de la vocation agricole, était particulièrement important. Cela dit, il était vrai que dans le cadre des échanges que le département avait eus avec M. A_____, il lui avait été confirmé qu'un retour à une situation antérieure, avec la reconstitution d'un chalet « week-end » et d'une remise proposant des dimensions, gabarits et affectations conformes au bâtiment d'origine, serait toléré.

19) Par réplique du 31 mars 2021, M. A_____ a relevé qu'il ne pouvait être exigé de lui qu'il prenne ses dispositions en été 2020 déjà afin d'anticiper un éventuel ordre de démolition.

Il avait procédé à des appels d'offres et invité plusieurs entreprises à soumissionner. Selon un devis estimatif de l'entreprise générale Vila Nova du 5 mars 2021, soit la proposition la plus économique, les travaux nécessaires afin de respecter la décision querellée, exception faite des constructions et installations régularisables, représenteraient un coût de près de CHF 400'000.-. Il ne disposait pas d'une somme aussi importante, de sorte qu'il devrait entreprendre personnellement les mesures requises.

Il avait déposé, le 30 mars 2021, une demande portant sur la régularisation des éléments susceptibles d'être mis en conformité. Dans la mesure où il travaillait toute la semaine, subvenant seul aux besoins de sa famille, il ne lui restait que le week-end pour procéder aux travaux de remise en état. Il pouvait difficilement obtenir l'aide de ses amis, vivant tous en France, en pleine période de pandémie du Covid-19.

20) Dans sa duplique du 27 avril 2021, le département a notamment relevé que la demande d'autorisation de construire n'avait toujours pas été déposée. Le montant de CHF 400'000.- devisé était clairement disproportionné Un certain nombre de travaux prévus visait à offrir aux bâtiments un confort allant bien au-delà de ce qui pouvait être attendu d'un chalet « week-end », voire éventuellement d'une remise agricole.

21) Le 5 mai 2021, M. A_____ a produit la quittance de dépôt de la demande d'autorisation du 30 mars 2021.

22) Lors d'une audience devant le TAPI le 2 septembre 2021 :

a. M. A_____ a produit des photographies montrant l'avancée des travaux de remise en état ainsi que des justificatifs des recherches de solutions de relogement, rendues difficiles vu la situation du marché. Il a exposé que la piscine, la palissade et le couvert avaient été enlevés. La cuisine d'été était en cours d'enlèvement. Seul l'intérieur du chalet n'avait pas encore été touché, dans la mesure où il y vivait avec sa famille. Il était employé de banque. Sa femme ne travaillait pas. Il avait d'abord également cherché à acheter.

b. Son conseil a produit la décision de refus du département du 20 juillet 2021 concernant la régularisation de l'atelier, du couvert et de la tente. Les coûts de remise en état seraient en conséquence plus élevés. Leur souhait était de revenir à la situation de 2007 où, si certes une décision de refus d'autorisation de construire avait été rendue, aucun ordre de remise en état n'avait été prononcé alors qu'un inspecteur était venu sur place. Or, la décision querellée parlait d'évacuation totale.

c. Le représentant du département a indiqué que malgré les décisions de refus dont M. A_____ avait fait l'objet, il avait effectué de nouveaux travaux. Ce n'était pas parce que le département n'avait pas ordonné la remise en l'état à l'époque qu'on pouvait revenir à la situation de 2007.

23) Le 1er octobre 2021, M. A_____ a pris des « conclusions précisées » concluant principalement à l'annulation de la décision du 23 octobre 2020 et à ce que la cause soit renvoyée auprès du département afin qu'il confirme que l'ordre de remise en état sera[it] suspendu le temps de l'instruction de la procédure A/3143/2021 concernant la demande de régularisation, octroie un délai au 30 juin 2023 afin de procéder à la remise en état des constructions et installations, et ordonne la remise en état du logement familial (point A) à la lumière de sa pièce 20, soit les plans du 7 juin 2006.

Préalablement à la décision de refus d'autorisation de construire du 6 février 2007, il existait deux bâtiments, tels que visibles sur lesdits plans. Le département avait, depuis juin 2006 à tout le moins, une bonne connaissance de l'état existant des bâtiments à cette époque. Hormis le refus de demande d'autorisation de construire, il n'avait pas pris de mesures particulières visant à s'opposer à cet état existant, témoignant ainsi d'une certaine tolérance, voire d'acceptation.

Une incertitude régnait quant à la portée de l'ordre de remise en état du bâtiment principal constituant le logement familial. Dès lors, à la suite de l'audience du 2 septembre 2021, une séance s'était tenue sur place le 24 septembre suivant. Le département s'était montré emprunté car il avait perdu les plans relatifs à la DD 2_____ servant apparemment de fondement à l'ordre de remise en état.

Sous l'angle de la proportionnalité, si la décision de refus de mise en conformité du 20 juillet 2021 était confirmée dans le cadre de la cause

A/3143/2021, cela aurait pour lui une incidence importante en termes financiers. Un délai au 30 juin 2023 était nécessaire pour la remise en état.

Il n'était pas soutenable que la remise en état puisse intervenir à l'aune d'un plan – daté du 6 juillet 1976 – illisible et imprécis, pas plus que sur la base d'un permis de construire dont les plans n'existaient plus.

24) Le TAPI a rejeté le recours par jugement du 12 janvier 2022.

Il n'était pas contesté que les installations litigieuses ne pouvaient pas être considérées comme conformes à la zone agricole. Aucune dérogation des art. 24 ss LAT ne s'appliquait aux constructions litigieuses citées sous points A à H dans la décision querellée.

Les quatre premières conditions nécessaires à la validité d'un ordre de mise en conformité étaient réalisées. M. A_____ avait fait procéder aux travaux litigieux, non autorisés au moment de leur exécution. Il ne soulevait par ailleurs pas – à juste titre – la prescription trentenaire au vu de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral valant pour la zone agricole. Il ne pouvait pas tirer avantage du principe de la bonne foi. Le département n'avait à aucun moment montré par son comportement qu'elle tolérait cette situation illégale. Au contraire, il avait expressément refusé les travaux de changement d'affectation en habitation principale en 2007. De toute manière, les travaux constatés en 2009 avaient, dans l'intervalle, été démolis par le recourant – également sans autorisation – pour faire place à ceux, bien plus conséquents, constatés par le département en août 2020.

L'intérêt public au maintien de la zone agricole à Genève primait par principe sur celui des particuliers. La situation financière de M. A_____ n'apparaissait pas obérée vu son revenu mensuel net moyen de CHF 13'421.- et sa capacité à se construire un logement confortable et spacieux à teneur des photographies figurant au dossier du département, avec véranda, terrasse comprenant une cuisine d'été et une piscine extérieure semi-enterrée. Il avait aussi démontré pouvoir exécuter lui-même une bonne partie des travaux de remise en état. Le devis produit était non seulement imprécis, mais, surtout, manifestement excessif. En ramenant le montant de CHF 400'000.- aux m^2 de la surface de la construction qui pourrait être autorisée, le prix s'élèverait à tout le moins à CHF 10'000.-/m^2. Ce devis visait par ailleurs à offrir aux bâtiments un confort allant bien au-delà de ce qui pouvait être attendu d'un chalet « week-end ».

M. A_____ était en effet tout à fait conscient que les travaux effectués n'étaient pas conformes au droit et avait mis l'autorité devant le fait accompli. En juin 2003, une autorisation pour la reconstruction d'une habitation et dépendance avait été refusée en raison des dimensions des agrandissements demandés. Il avait ce nonobstant réalisé des travaux d'agrandissement, constatés par le département dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire sollicitée le 24 juin

2006. Par décision du 6 février 2007, après plusieurs réunions avec M. A_____ et son mandataire, le département avait refusé de délivrer l'autorisation de construire portant sur un changement complet d'affectation, soit une habitation temporaire et d'une dépendance en habitation principale, leur transformation et leur réunion, en zone agricole. La chambre administrative avait rappelé en 2008 que le chalet « week-end » avait pour seul but de passer des moments de détente, instance devant laquelle le recourant avait certifié ne pas vouloir y habiter de manière permanente. Malgré cela, il avait procédé, en 2009, à la démolition du chalet « week-end », sans autorisation, et procédé sciemment à de nouveaux travaux de construction conséquents, d'un bâtiment principal servant de logement, d'une véranda, d'une cuisine d'été ouverte et d'une piscine semi-enterrée. Il ne pouvait donc être question de revenir à la situation telle qu'elle résulterait des plans du 7 juin 2006, non autorisés.

Par ailleurs, l'intéressé avait bénéficié pendant de nombreuses années des installations non autorisées, alors que celles-ci n'auraient jamais dû être réalisées à cet endroit.

Il n'existait aucune mesure moins incisive qu'une remise en état pour rétablir une situation conforme au droit et l'intérêt public au respect de la zone agricole, lequel l'emportait sur l'intérêt privé du recourant de continuer à profiter des aménagements litigieux.

Le délai de six mois fixé par l'autorité intimée était raisonnable. Une prolongation ne pouvait être admise, puisque le recourant n'avait pas agi de bonne foi. M. A_____ n'avait en l'état pas pris de mesures concrètes pendant les dix-sept mois de la procédure.

L'ordre de remise en état et les discussions subséquentes s'agissant du bâtiment comprenant le logement familial étaient clairs, à savoir sa suppression et son évacuation. Seules avaient été autorisées l'édification d'un chalet « week-end » d'une surface de 21 m^3 sur la parcelle n° 3'185 (DD 1_____), ainsi que la construction d'une remise agricole pour petites machines et outils de jardin, d'une surface de 3 m sur 6.50 m, sur les parcelles n° 3'185 et 3'074. L'intéressé ne pouvait faire valoir de bonne foi qu'il ne saurait revenir à cette situation, alors qu'il avait réalisé, sans droit, tous les travaux subséquents.

25) M. A_____ a formé recours contre ce jugement par acte expédié à la chambre administrative le 16 février 2022. Il a conclu principalement à son annulation, ainsi qu'à celle de la décision du département du 23 octobre 2021 et, statuant à nouveau, à ce que soit ordonnée la remise en état dans le sens des considérants des bâtiments visés sous A de ladite décision, à savoir à la lumière de la pièce 20 de son chargé, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour ordonner la remise en état dans ce même sens.

Le TAPI n'avait pas établi les faits de manière exacte et complète, et avait apprécié les preuves de manière arbitraire.

Il ne s'opposait pas à l'ordre de remise en état, mais à son étendue. La remise en état dans la configuration d'origine était disproportionnée. Le TAPI n'avait pas compris qu'il ne contestait pas la suppression des travaux entrepris dès 2009, au contraire des constructions et installations antérieures au mois de juin 2006.

Les plans de la DD 1_____ n'avaient jamais été respectés par son père, dès lors que les travaux non autorisés, tels que dénoncés plus tard par le département, étaient en réalité d'origine. Le TAPI avait ignoré le fait que le 7 décembre 2006, lors d'un transport sur place, une collaboratrice du département avait admis que le sous-sol n'avait pas pu échapper aux fonctionnaires ayant signé le permis d'habiter en 1978. Dans le cadre de la demande du 24 juin 2006, le département avait précisé que ce sous-sol, bien que non autorisé, ne donnerait pas lieu à une constatation d'infraction. Ainsi, le département, depuis 2006 à tout le moins, avait une bonne connaissance de l'état existant des bâtiments et, hormis le refus de demande d'autorisation de construire, n'avait pas pris de mesures particulières visant à s'opposer à cet état existant. Ceci résultait également de la décision du 6 février 2007 à teneur de laquelle le département avait constaté que les constructions d'ores et déjà érigées sur la parcelle avaient déjà été agrandies notamment par l'adjonction d'un sous-sol et l'agrandissement du chalet « week-end », dont la surface avait été portée de 21 à 28.3 m². Ainsi, le département avait connaissance et toléré certains travaux entrepris, pendant de nombreuses années. Ce n'était qu'en été 2021 qu'il avait décidé de reprendre le traitement des procédures en infraction, soit en l'occurrence celle faisant suite au contrôle du 13 février 2009.

Contrairement à ce qu'avait retenu le TAPI, il avait bel et bien donné suite au courrier du département du 27 février 2009, en se prévalant de son intention de procéder à des travaux de rénovation, tel qu'annoncés par courrier du 30 juillet 2008, à savoir le rafraîchissement des sols, murs et plafonds, ainsi que la réfection des sanitaires de la cuisine, de la façade, de la toiture et des aménagements extérieurs. Le département lui avait donné son accord le 20 août 2008 pour ces travaux d'entretien, non assujettis à une demande d'autorisation de construire. Dans le cadre de la réalisation de ces travaux, l'entreprise avait constaté que de nombreuses pièces du chalet nécessitaient un traitement au vu de leur état de délabrement, ainsi que de la présence de bostryches. Le chalet avait donc été démonté pièce par pièce et le matériau traité réparé avant de procéder au remontage. Le département s'était manifestement satisfait de ces explications et n'avait pas saisi l'occasion du contrôle du 13 février 2009, ni ses suites, pour mettre en cause l'état existant des bâtiments, tel qu'illustré par les plans du 7 juin 2006.

Il serait particulièrement choquant de le tenir responsable de travaux réalisés par son père alors que, en novembre 1976, il n'était qu'un enfant, et que les travaux de démolition de 2009 avaient été entrepris par son père. Il n'était pas acceptable de soutenir que la remise en état devait intervenir à l'aune du plan illisible et imprécis du 6 juillet 1976. Le risque qu'in fine la remise en état ne soit pas conforme à ce que l'office des autorisations de construire avait à l'esprit et que lui-même soit sanctionné de ce fait était trop important.

On ne pouvait pas décemment requérir de sa part la remise en état des bâtiments en se fondant sur un permis de construire dans le cadre de la DD 2_____ dont les plans n'existaient plus.

Si la prescription trentenaire ne pouvait plus être invoquée, il convenait de garder à l'esprit que plusieurs décennies avaient passé depuis les premières transformations illicites et que, par conséquent, il serait disproportionné de revenir à « un tel état ».

L'ordre de conformité, en ce qu'il exigeait la suppression et l'évacuation du logement familial, même par hypothèse limité à la situation telle qu'elle résultait de la DD 1_____ étaient disproportionné, ce qui justifiait de donner droit à ses conclusions.

26) Le département a conclu, le 18 mars 2022, au rejet du recours.

Sur les deux parcelles, désormais propriétés de M. A_____ et de Mme C_____, avaient été autorisées l'édification d'un seul chalet « week-end » et d'une remise agricole pour petites machines et outils de jardin dans le cadre de la DD 1_____, dont le dossier n'était malheureusement plus disponible. Au vu de la zone concernée, le département avait en revanche refusé au recourant, par décision du 6 février 2007, la possibilité d'y édifier une nouvelle construction en vue d'y aménager son logement, refus confirmé en dernier lieu par la chambre administrative le 29 juin 2008. Cette procédure avait permis de mettre en évidence le fait que les constructions réalisées n'étaient pas conformes à ce qui avait été autorisé au niveau de la hauteur, de la surface, du niveau et de l'implantation. Par courrier du 20 août 2008, le département avait accepté des travaux d'entretien, et non de rénovation. Le 13 février 2009, c'était des travaux de démolition qui étaient en cours, sans aucune autorisation. Interpellé à ce propos, le recourant n'avait donné aucune suite.

À la reprise de l'instruction du dossier le 26 juin 2020, il était apparu que le recourant avait poursuivi par des travaux supplémentaires, créant un certain nombre de nouvelles constructions, sans aucune autorisation, d'où l'ordre de remise en état du 23 octobre 2020.

En réalité, le mécanisme que M. A_____ et son père avaient mis en œuvre depuis de nombreuses années mettait clairement en évidence, comme l'avaient rappelé les premiers juges, le peu de respect qu'ils avaient toujours démontré vis-à-vis de la loi ou des décisions rendues par les autorités. La mauvaise foi du recourant était d'autant plus blâmable qu'il s'était permis d'aller plus loin que ce qu'il avait annoncé au département, puisqu'au final il avait procédé à la démolition de l'ensemble des bâtiments existants pour réaliser le projet de construction qui lui avait été refusé quelques années auparavant. Dans ces conditions, on se demandait à quelle situation préexistante le recourant pouvait encore bien vouloir prétendre, dès lors qu'il apparaissait que le chalet « week-end » érigé par son père, en violation des autorisations délivrées, avait été démoli en février 2009, ce qui devait également être le cas de la remise agricole par comparaison des photographies au dossier.

27) Dans sa réplique du 20 avril 2022, M. A_____ a relevé qu'il avait donné suite à l'interpellation du département après le contrôle du 13 février 2019 (sic). Il soulignait le raisonnement très « scolarisé » du TAPI et de l'autorité intimée. Il ne tentait pas de plaider la bonne foi afin qu'il soit intégralement renoncé à l'ordre de remise en état, mais son étendue, en raison des circonstances d'espèce spécifiques. Les plans du 7 juin 2006 étaient les gardiens de l'étendue de l'ordre de remise en état.

28) Les parties ont été informées, le 21 avril 2022, 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 litige porte sur la conformité au droit de l'ordre de remise en état du département du 23 octobre 2020, confirmée par le jugement attaqué, en tant qu'il vise la suppression et l'évacuation du bâtiment comprenant le logement familial (objet A).

3) a. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 LAT, repris à l'art. 1 LCI).

Sont réputées constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires (art. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 - RCI - L 5 05.01).

b. En zone agricole, ne sont autorisées que les constructions et installations qui sont destinées durablement à l'activité agricole ou horticole et aux personnes l'exerçant à titre principal et qui respectent la nature et le paysage ainsi que les conditions fixées par les art. 34 ss OAT ; art. 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987- LaLAT - L 1 30). Les recourants eux-mêmes ne contestent pas que la construction visée par la décision litigieuse, soit une piscine, une terrasse, un abri de jardin, une pergola, ou une palissade ne répondent pas à ces conditions et ne sont donc pas autorisables.

4) Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescription de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut notamment en ordonner la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e et 130 LCI).

Pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter les conditions cumulatives suivantes :

- l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ;

- les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ;

- l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné, que ce soit par des promesses, par des infractions, des assurances ou encore un comportement des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi ;

- 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/1030/2018 du 2 octobre 2018 consid. 6c et les références citées).

- la prescription trentenaire ne s'applique pas hors de la zone à bâtir (ATF 147 II 309).

5) Le recourant remet en cause la proportionnalité de l'ordre de remise en état.

a. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

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 pourraient être préférées, le 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 le constructeur (Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, Les constructions « illicites », in Jean-Baptiste ZUFFEREY [éd.], Journées suisses du droit de la construction 2019, 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).

b. Dans la règle, l'intérêt public majeur à la préservation des zones agricoles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non-bâti l'emporte (arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.4.2 confirmant l'ATA/1304/2020 précité ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_233/2014 du 23 février 2015 consid. 4).

c. Le Tribunal fédéral a déjà considéré que des délais de plus de quatre ans et même de plus de treize ans ne suffisaient pas pour retenir que l'autorité administrative aurait toléré des constructions et installations durant de longues années et que son intervention violerait le principe de la bonne foi (arrêts du Tribunal fédéral 1C_114/2011 du 8 juin 2011 consid. 4.2 ; 1C_181/2009 du 24 juin 2009 consid. 3.3).

6) Le recourant ne conteste pas que les installations litigieuses visées par l'ordre de remise en état du 23 octobre 2020 ont été édifiées sans autorisation de construire et, de plus, hors de la zone à bâtir, en zone agricole.

Contrairement à ce que soutient le recourant, l'ordre de remise en état et les discussions subséquentes s'agissant du bâtiment comprenant le logement familial (objet A de la décision querellée) sont clairs, à savoir sa suppression et son

évacuation, et, si souhaité, un retour à une situation antérieure, avec la reconstitution d'un chalet « week-end » et d'une remise proposant des dimensions, gabarits et affectations conformes au bâtiment d'origine. Seule a en effet été autorisée l'édification d'un tel chalet d'une surface de 21 m^2 sur la parcelle n° 3'185, selon décision du 12 novembre 1976, puis d'une remise agricole pour petites machines et outils de jardin, d'une surface de 3 m sur 6.50 m, sur les parcelles n^{os} 3'185 et 3'074, selon décision des 16 août 1979 puis du 13 mars 1981. La réponse du département au recours déposé devant le TAPI va dans ce sens, à savoir la tolérance d'un retour à une situation antérieure, avec « la reconstitution d'un chalet "week-end" et d'une remise proposant des dimensions, gabarits et affectations conformes au bâtiment d'origine ». À cet égard, vu en particulier la spécification de l'usage des constructions et de leur surface tolérées à l'avenir, nul n'est besoin des plans d'époque pour comprendre ce que le département est prêt à concéder comme constructions sur cette parcelle.

En juin 2003, une autorisation pour la reconstruction d'une habitation avec dépendance a été refusée, en raison des dimensions des agrandissements demandés. Ce nonobstant, des travaux d'agrandissement, constatés par le département dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire sollicitée le 24 juin 2006, ont été réalisés, à savoir l'adjonction d'un sous-sol et l'agrandissement du chalet « week-end », dont la surface a été portée de 21 m² à 28.3 m². Par décision du 6 février 2007, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire portant sur un changement complet d'affectation, ainsi que la transformation et réunion du chalet « week-end » avec dépendance en habitation principale. Le père du recourant, alors propriétaire des lieux, n'exerçait pas la profession de l'agriculture et la construction projetée n'était pas destinée à une activité agricole. La chambre administrative, statuant en lien avec ce refus d'autorisation de construire, a rappelé en 2008 que le chalet « week-end » avait pour seul but de passer des moments de détente. Malgré cela, le recourant, devenu entre-temps propriétaire des parcelles en cause, soit depuis le 23 décembre 2008, a, en février 2009, procédé à la démolition du chalet « week-end », sans autorisation. Il ne saurait à cet égard être suivi lorsqu'il prétend qu'il s'agissait de simples travaux d'entretien autorisés le 20 août 2008 à la suite de sa demande du 30 juillet 2008. Cette demande concernait en effet uniquement le rafraîchissement des sols, des murs et plafonds, la réfection des sanitaires, de la cuisine, de la façade et de la toiture, ainsi que des aménagements extérieurs. S'il tente d'expliquer, par son courrier du 4 mai 2009 au département, que le démontage complet du chalet « week-end », avant remontage, aurait été nécessité par son délabrement et la présence de bostryches, il ne l'établit nullement. En particulier, il ne produit aucune facture en lien avec ces travaux. Il ne soutient pas davantage avoir tenu au courant le département de l'ampleur des travaux prétendument nécessités qui seraient donc allés au-delà de l'entretien annoncé et auraient a priori nécessité une autorisation.

Toujours est-il que par la suite, pour autant que le chalet « week-end » ait effectivement été reconstruit préalablement, il a, sans requérir de quelconque autorisation, procédé sciemment à de nouveaux travaux de construction conséquents, d'un bâtiment principal servant de logement, d'une véranda, d'une cuisine d'été ouverte et d'une piscine semi-enterrée. Le 8 octobre 2020, il a exposé avoir entrepris l'agrandissement des bâtiments existants en 2011, suivi de leur jonction en 2012 afin de créer un logement familial, soit l'objet A de la décision querellée. Il a dit ne pas avoir eu pleinement conscience de ses actes, en raison de sa situation personnelle et financière. Il a demandé à pouvoir continuer à jouir des structures nécessaires au logement familial et s'est engagé à supprimer toutes les autres constructions mentionnées dans la décision querellée.

Dans la pesée des intérêts à effectuer, il y a lieu de constater que les dérogations à la règle ne pas sont mineures, puisqu'il s'agirait pour le recourant et sa famille de continuer à habiter un logement qui n'a plus rien de temporaire, soit à consacrer un changement d'affectation, en zone agricole, alors que l'autorité a, à compter de juin 2003 et à plusieurs reprises, indiqué qu'elle ne délivrerait pas d'autorisation pour un tel changement d'affectation. L'intérêt public lésé en l'espèce est bien de nature à justifier le dommage que la démolition causera au recourant qui, au vu des circonstances rappelées ci-dessus, ne pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire. À cet égard, en 2009, lorsqu'il a été procédé au démontage ou à la destruction du chalet « week-end », puis à la construction des bâtiments lui servant de logement, il était bien propriétaire de la parcelle, de sorte qu'il ne peut reporter la responsabilité de ses actes sur son père, étant au demeurant relevé que le perturbateur par situation peut en tout état être visé par un ordre de remise en état.

Quant à l'intérêt privé du recourant, il est de pure convenance. Depuis au plus tard 2011, il apparaît qu'il jouit illicitement de la situation qu'il a créée. Si la situation du logement est tendue sur le canton de Genève, le recourant sait depuis le mois d'octobre 2020 que la suppression et l'évacuation du bâtiment en cause a été ordonnée. Il ne démontre pas avoir fait les recherches de logement que l'on pouvait raisonnablement attendre de sa part dans cette situation. Son revenu mensuel net de plus de CHF 13'000.- est à même de lui permettre de trouver un logement adapté à sa situation familiale.

Le recourant affirme que les frais de remise en état seraient élevés. Toutefois, comme justement relevé par le TAPI, le devis estimatif du 5 mars 2021 ne vise pas seulement la démolition du bâtiment A, mais également celle de la piscine, du barbecue et de la terrasse. Pour les travaux de reconstruction, ils vont largement au-delà de ce qui est raisonnable pour un chalet « week-end », ce que le recourant n'a pas remis en question devant la chambre de céans. En outre, s'agissant de ces frais, le Tribunal fédéral a rappelé que leur ampleur n'était en réalité que le reflet de l'importance des infractions au droit matériel et que donner

de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les violations graves. Cela mènerait à une forte relativisation du droit de la construction. Ainsi, il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (arrêts du Tribunal fédéral 1C_480/2011 du 24 avril 2012 consid. 4.4. et les références citées).

Au vu de ce qui précède, il appert qu'il n'existe aucune mesure moins incisive que la remise en état pour rétablir une situation conforme au droit et l'intérêt public au respect de la zone agricole doit l'emporter sur les intérêts privés du recourant de continuer à profiter de l'aménagement litigieux. L'ordre de remise en état constitue une mesure adéquate et apte à atteindre le but visé et est ainsi conforme au principe de la proportionnalité.

En tous points infondé, le recours sera rejeté.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 16 février 2022 par Monsieur A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 janvier 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- 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 Julien Pacot, avocat du recourant, au département du territoire-oac, 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 :
J. Poinsot	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :