

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4223/2023-LCI

ATA/228/2025

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 4 mars 2025**

**3<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**A\_\_\_\_\_**

**recourant**

représenté par Me Marie-Claude De RHAM-CASTHELAZ, avocate

contre

**DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC**

**intimé**

\_\_\_\_\_

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
12 septembre 2024 (JTAPI/907/2024)**

---

## EN FAIT

**A. a.** Le terrain correspondant aujourd'hui à la parcelle n° 6'222 (ci-après : la parcelle), sis en zone agricole au chemin B\_\_\_\_\_ 9 à C\_\_\_\_\_ (ci-après : la commune) a été légué à la commune par testament daté du 16 novembre 1865.

Il était grevé d'une charge lui imposant de faire « de la maison de maître une maison commune et des jardins une promenade publique ».

Dès le 1<sup>er</sup> avril 1883, la propriété a été louée à des tiers à des fins d'habitation. Le dernier bail de location a été dénoncé par la commune pour le 31 janvier 1990.

**b.** Selon la fiche de recensement architectural établie le 21 octobre 1981, le lieu-dit « D\_\_\_\_\_ » est décrit comme « maison romantique remarquable par sa position dans le site, la qualité de sa conception d'ensemble et ses détails (encadrement fenêtres – triplets à accolade). Galerie ouverte (portique) avec pavillon belvédère et aménagements extérieurs de qualité, renforçant l'intérêt du bâtiment, couverture en eternit regrettable ». Sous date de construction, il est mentionné « 1840 ± 12 ½ (existe au cadastre de 1850) ». La valeur de 2, soit « remarquable » lui a été attribuée.

**c.** Par décision du 29 juin 1989, le conseil municipal de la commune (ci-après : le conseil municipal) a cédé la parcelle à E\_\_\_\_\_ en échange d'autres terrains. Selon l'extrait du registre des délibérations, la parcelle comprenait quatre bâtiments, soit un logement et deux dépendances en maçonnerie ainsi qu'une « serre, galerie en maçonnerie et bois de 89 m », seule objet du présent litige (ci-après : la galerie).

**d.** Par arrêté du 25 septembre 1989, le Conseil d'État a approuvé cette délibération.

**e.** Lors d'une visite d'un délégué de la commission des monuments et des sites (ci-après : CMNS), le 23 octobre 1991, six photos témoignent de la maison et de la galerie attenante, en forme de L, terminée par un belvédère. Si la galerie présente des arches donnant sur le jardin, celles du belvédère sont ouvertes sur ses huit côtés.

**f.** Cinq demandes d'autorisations de travaux ont été déposées auprès du département compétent entre 1937 et 1992.

**g.** Au cours de l'exécution de ceux autorisés par la DD 1\_\_\_\_\_, entrée en force le 1<sup>er</sup> mai 1992, des panneaux coulissants en aluminium et des vitrages en plexiglas ont été posés dans la « galerie-promenoir ».

Des huisseries métalliques blanches et des vitrages sont ainsi visibles sur une photo de la galerie de 1996.

**h.** A\_\_\_\_\_ a hérité de la parcelle en 1999.

**i.** En 2001, sans autorisation, il a remplacé le plexiglas par du vitrage et la menuiserie grise en aluminium brut par du matériel de teinte. Selon la facture, les travaux arrêtés à CHF 50'000.- comprenaient des profils non isolés « gamme froide », et une vitrerie « isolant 5-14-5 ep. 24 mm » et portaient sur des baies

coulissantes à 7 vantaux. Sous « finition et teinte », il est mentionné « thermolaquage à choix selon teinte RAL ou éloxé teinte naturel ».

Selon les plans et photos versées au dossier, la paroi vitrée est constituée de 28 panneaux coulissants et de 7 panneaux fixes au belvédère. Elle est appliquée à l'intérieur, contre la structure boisée. Les profils sont d'aspect brun foncé.

**j.** En 2002, dans son rapport de législature 2002-2006, la commission des monuments et des sites (ci-après : CMNS) a proposé la mise à l'inventaire du site.

**k.** Le 15 août 2002, l'ancien département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (devenu depuis lors le département du territoire, ci-après : le département) s'est adressé par courrier au propriétaire.

Il faisait suite à une séance qui avait eu lieu le 18 juin 2002 à la mairie, lors de laquelle il avait évoqué son projet d'inscription à l'inventaire des immeubles dignes de protection situés sur le territoire de la commune. Cette démarche s'inscrivait dans le cadre du vote par le Grand Conseil, le 17 mai 2001, d'un crédit destiné aux recensements et à l'inscription à l'inventaire des immeubles dignes d'être protégés, tels que prévus par la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05).

Il envisageait d'ouvrir une procédure d'inscription à l'inventaire s'agissant de la villa et du bâtiment litigieux en précisant : « La villa "D\_\_\_\_\_" est une construction originale cadastrée en 1859, qui se caractérise par l'emploi de l'arc Tudor. Sa toiture largement débordante sur le pignon forme un dôme abritant une galerie. Une remarquable galerie-promenoir en "L" se termine en pavillon ; une dépendance de même style est adossée à la maison. Les aménagements extérieurs sont également remarquables dans ce site exceptionnel et plus particulièrement la terrasse, la tonnelle et la fontaine ».

Un délai de 30 jours était imparti à A\_\_\_\_\_ pour lui faire part de ses remarques éventuelles.

**l.** Lors de sa séance du 3 décembre 2003, la sous-commission monuments et antiquités (ci-après : SCMA) de la CMNS s'est prononcée en faveur de la mesure de protection de ces bâtiments.

Il ressortait notamment du procès-verbal de ladite séance :

- que des dossiers avaient été ouverts pour les objets ayant reçu une valeur 2 ou 3 lors du recensement cantonal. Des visites sur place effectuées par des collaboratrices du service des monuments et des sites (ci-après : SMS) et de l'Inventaire de la Maison rurale avaient permis d'éliminer les dossiers des objets qui avaient été trop modifiés depuis la date du recensement ou au contraire de proposer ceux non encore recensés ou dont la valeur pouvait être réévaluée ;
- qu'une délégation de la SCMA s'était réunie à trois reprises, le 2 juillet, ainsi que les 21 et 29 août 2003 pour examiner les dossiers d'inscription à l'inventaire concernant la commune. Elle avait effectué deux visites sur place les 2 octobre

et 6 novembre 2003 dans le but de compléter sa connaissance des objets acquise sur la base des dossiers.

**m.** Lors de sa séance plénière du 27 janvier 2004, la CMNS a rendu un préavis favorable à la mesure envisagée.

**n.** Par arrêté départemental du 3 juin 2005, les bâtiments n<sup>os</sup> 2\_\_\_\_\_ (villa « D\_\_\_\_\_ ») et 3\_\_\_\_\_ (galerie), ainsi que les aménagements extérieurs (la terrasse, la tonnelle et la fontaine), sis sur la parcelle n° 6'222, ont été inscrits à l'inventaire des immeubles dignes d'être protégés.

Il était fait référence au recensement architectural du canton de Genève, établi entre 1974 et 1993, aux valeurs attribuées aux bâtiments recensés et à divers objets, soumises à l'appréciation de la CMNS et approuvées par cette commission, au crédit approuvé par le Grand Conseil le 17 mai 2001, à la décision du département d'ouvrir une procédure d'inscription à l'inventaire des bâtiments n° 2\_\_\_\_\_ et 3\_\_\_\_\_, aux motifs invoqués à l'appui de cette décision, en particulier l'intérêt du bâtiment n° 2\_\_\_\_\_ (villa « D\_\_\_\_\_ »), édifié au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle en style « Tudor », qui plus était agrémenté d'une remarquable galerie-promenoir et d'aménagements extérieurs de qualité, à la séance, du 18 juin 2002, tenue à la mairie de C\_\_\_\_\_ au cours de laquelle les collaborateurs du département avaient fourni des réponses circonstanciées aux questions soulevées par les participants, à la consultation du propriétaire, en date du 15 août 2002, aux conclusions du groupe de travail *ad hoc*, constitué dans le but d'évaluer l'opportunité de prendre une mesure de protection en faveur des bâtiments et autres objets pour lesquels le département avait décidé d'ouvrir une procédure à cet effet, au préavis favorable de la commune de C\_\_\_\_\_, du 14 janvier 2003, ainsi qu'à celui de la CMNS du 27 janvier 2004, également favorable à cette mesure de protection.

**o.** Selon le registre foncier, la parcelle a une surface de 16'886 m<sup>2</sup>. Elle comprend quatre bâtiments, soit une « serre » de 71 m<sup>2</sup> (n° 3\_\_\_\_\_), une habitation à un logement de 253 m<sup>2</sup> (n° 2\_\_\_\_\_), un garage privé de 73 m<sup>2</sup> (n° 4\_\_\_\_\_) et un réservoir de 17 m<sup>2</sup> (n° 5\_\_\_\_\_).

Les côtés de la « serre », ou galerie, ont 21 et 9 m. Chaque côté du belvédère a une longueur de 1.4 m.

**B. a.** Le 29 janvier 2021, A\_\_\_\_\_ a saisi la commission foncière agricole (ci-après : CFA) d'une requête, enregistrée sous la référence CFA 6\_\_\_\_\_, en division de la parcelle et en désassujettissement de la sous-parcelle bâtie.

**b.** Dans le cadre de l'instruction, la CFA a transmis le dossier au département.

**c.** Le 10 septembre 2021, suite à une visite sur place et après consultation de ses archives, le département a rendu une décision constatant notamment que sept constructions ou installations qui se trouvaient sur la parcelle litigieuse avaient été érigées sans autorisation.

La galerie, mentionnée comme « serre n° 3 \_\_\_\_\_ » faisait partie de cette liste dans la mesure où la toiture avait subi des modifications et que des menuiseries avaient été ajoutées.

**d.** Le 5 novembre 2021, le département a ordonné au propriétaire de requérir une autorisation de construire définitive (ci-après : DD) pour tenter de régulariser les sept constructions.

**e.** Le 16 mars 2022, le propriétaire a donné suite à cette injonction.

**f.** Une divergence est apparue dans le traitement du dossier entre le DT, qui exigeait l'abandon de la paroi vitrée dans la galerie pour la poursuite de l'instruction du dossier, et le propriétaire qui exigeait une décision sujette à recours, comparant l'attitude du département à de la contrainte.

Le département se fondait notamment sur le préavis de la CMNS du 22 mai 2023. Celle-ci considérait une « vraie aberration » la construction d'une paroi vitrée le long de la galerie et du belvédère. Il s'agissait d'un élément étranger à l'architecture de la villa, même pour le changement d'affectation de la galerie en orangerie. Elle s'opposait à la régularisation de la menuiserie vitrée sur la galerie et demandait la restitution à l'état d'origine.

**g.** Le dossier a été scindé : par DD 7 \_\_\_\_\_, les six premières constructions ont été autorisées et ne sont pas litigieuses ; la galerie a fait l'objet d'un dossier séparé, sous DD 8 \_\_\_\_\_, seule concernée par les développements qui suivent.

**h.** Plusieurs préavis ont été rendus :

- le 7 août 2023, l'office de l'urbanisme (ci-après : OU) a rendu un préavis favorable avec dérogations ;
- le 28 août 2023, la commune a rendu un préavis favorable sans observations ;
- s'exprimant le 4 septembre 2023, la CMNS a rendu un préavis défavorable au motif que l'ajout d'une paroi vitrée le long de la galerie et du belvédère altérerait fortement la construction ; il s'agissait d'un élément complètement étranger à l'architecture de la galerie et son changement d'affectation en orangerie n'était pas adéquat ; la temporalité entre l'inscription à l'inventaire et les travaux n'était par ailleurs pas un argument valable en vue de la régularisation ;

Elle rappelait s'être déjà prononcée, avant que le dossier ne soit scindé, le 22 mai 2023 ;

- le même jour (4 septembre 2023), le même préaviséur que pour la CMNS, a rendu un préavis défavorable pour le SMS, se référant à celui de la CMNS ;  
dans un second préavis, sous la plume d'un autre préaviséur et d'une autre personne pour valider, le SMS a réitéré le préavis défavorable de la CMNS ;
- le 26 septembre 2023, la direction des autorisations de construire (ci-après : DAC) a rendu un préavis favorable avec dérogation précisant que l'affectation de « serre » du bâtiment litigieux n'était pas remise en cause ;

- le 20 octobre 2023, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après : OCAN) a rendu un préavis favorable avec dérogations et sous conditions.

**i.** Par décision du 5 décembre 2023, le département a refusé l'autorisation de construire sollicitée.

La demande visait à régulariser des travaux non autorisés qui avaient porté sur une galerie-promenoir et son belvédère, lesquels avaient été fermés par une paroi vitrée et avaient vu leur affectation être modifiée pour devenir une orangerie. Référence était faite à l'arrêté du 3 juin 2005, à l'art. 9 LPMNS et au préavis de la CMNS du 4 septembre 2023 que le département faisait sien.

**C. a.** Par acte déposé le 19 décembre 2023 auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), A\_\_\_\_\_ a interjeté recours contre cette décision. Il a conclu à son annulation. Préalablement, ses mandataires architectes, une collaboratrice du département et lui-même devaient être entendus.

Contrairement à ce qu'avait retenu le département, le projet était conforme à l'art. 9 al. 1 LPMNS. Lorsque le bâtiment litigieux avait été inscrit à l'inventaire en 2005, la paroi vitrée existait déjà et la CMNS n'avait fait aucune remarque à ce sujet. L'installation avait été posée dans les années 1992 à 1994 et avait été restaurée en 2001. Elle était fixée en applique intérieure des arches de la galerie et des colonnes en bois et ne portait pas atteinte à la structure du bâtiment, ni aux autres éléments dignes de protection du bâtiment litigieux. Le vitrage transparent n'entravait son aspect ni de l'intérieur, ni de l'extérieur.

Le bâtiment litigieux était cadastré en tant que serre depuis 1989 au moins et cette affectation n'était pas remise en cause par les différentes instances de préavis. Par définition, une serre était une construction vitrée à l'intérieur de laquelle on mettait les plantes à l'abri. Par ailleurs, la mise à l'inventaire, contrairement au classement, n'empêchait pas qu'une affectation différente de celle d'origine soit conférée au bâtiment. Enfin, les chambres fédérales avaient rétabli la prescription trentenaire hors des zones à bâtir.

La décision querellée violait le principe de proportionnalité, ainsi que celui de la bonne foi.

Le propriétaire a notamment produit une pièce 37 intitulée « informations sur la villa le D\_\_\_\_\_ (provenance inconnue) ». Celle-ci contient notamment un « historique » et une description du « D\_\_\_\_\_ ». Il est mentionné que le domaine appartient à la commune. La rubrique « historique » précise la date de construction, soit « avant 1859 », le « propriétaire selon le cadastre genevois », soit F\_\_\_\_\_ et G\_\_\_\_\_ avec l'ajout qu'elles « possèdent par ailleurs plusieurs autres parcelles sur la commune ». Enfin, toujours sous la rubrique « historique », le « montant de l'assurance » indique : « selon B 8, déclaration de 1859 (C\_\_\_\_\_/H\_\_\_\_\_), n° 2\_\_\_\_\_, "maison de maître et orangerie" pour 40.000 frs ; n° 4\_\_\_\_\_, écurie/fenil pour 5.000 frs et n° 2\_\_\_\_\_ bis hangar et habitation pour 2.000 frs ».

**b.** Le département a conclu au rejet du recours. L'inscription à l'inventaire portait sur l'intégrité des bâtiments n° 2\_\_\_\_\_ et 3\_\_\_\_\_, ainsi que sur les aménagements extérieurs. Les vitrages étaient par conséquent concernés par cette protection patrimoniale, de sorte que « les vitrages d'origine devaient être sauvegardés », ce que le recourant n'avait pas fait, en violation de l'art. 9 LPMNS.

Il avait procédé à une pesée des intérêts en présence, considéré que les intérêts privés du recourant ne pouvaient l'emporter et choisi, au vu des préavis défavorables rendus, de refuser l'autorisation sollicitée. La CMNS n'était pas l'autorité compétente pour se prononcer sur l'exigence d'obtenir une autorisation de construire. Aucune tolérance ou violation du principe de la bonne foi ne pouvait en l'espèce être retenue.

**c.** Après un double échange d'écritures, la production de plusieurs pièces à la demande du TAPI et une ultime réplique du recourant, le TAPI a, par jugement du 12 septembre 2024, rejeté le recours.

La décision querellée faisait référence au préavis défavorable rendu par la CMNS le 4 septembre 2023, dont il ressortait que l'ajout d'une paroi vitrée, constituant un élément étranger à l'architecture du bâtiment litigieux, l'altérerait fortement. Dans ses écritures, l'autorité intimée avait toutefois précisé que les vitrages étaient concernés par la protection patrimoniale et que les « vitrages d'origine » devaient donc en l'espèce être sauvegardés. Il existait donc, du moins en apparence, une contradiction entre la position exprimée par l'autorité intimée et celle exprimée par la CMNS, puisque la première ne semblait *a priori* pas opposée à une remise en état impliquant de revenir aux menuiseries précédentes, tandis que la seconde semblait plutôt exclure la présence de toute paroi vitrée.

Les documents produits en cours de procédure par l'autorité intimée tendaient à démontrer de manière tout à fait vraisemblable que la mesure de protection prononcée au sujet du bâtiment litigieux en 2005 n'avait pas été prise dans l'ignorance de son état à ce moment-là, c'est-à-dire avec la présence d'éléments vitrés, dès lors que les lieux semblaient avoir fait l'objet d'une visite préparatoire en 2003. Par conséquent, quand bien même la mesure de protection patrimoniale du bâtiment prise en 2005 ne pouvait être interprétée comme une autorisation délivrée à ce moment-là pour les éléments vitrés (érigés sans autorisation), faute pour les instances concernées d'en avoir la compétence, on ne pouvait non plus faire abstraction du fait que cette mesure de protection avait été prononcée nonobstant ces installations. Le dossier ne contenait aucun élément tendant à montrer que les visites préparatoires de 2003 et les réflexions qui avaient précédé la mesure de protection auraient relevé le caractère dégradant des vitrages. Dans cette mesure, l'appréciation de la CMNS selon laquelle la présence de vitrages constituerait une aberration devait être considérée avec un certain recul et l'on voyait mal, surtout avec la position exprimée par l'autorité intimée dans la procédure, que le recourant ne puisse pas au moins revenir à la situation antérieure.

La question du caractère aberrant de vitrages le long des arcades du bâtiment mériterait plus ample réflexion pour deux raisons. Tout d'abord, la visite effectuée en 1991 avait révélé la présence, sur l'un au moins des piliers, de gonds scellés dans la pierre et d'une taille en feuillure, ce qui semblait démontrer qu'à une époque antérieure (voire dès sa construction), le bâtiment disposait déjà d'un système de menuiserie. Ensuite, la fonction originelle dudit bâtiment n'était pas déterminée, mais l'on pourrait envisager celle d'une orangerie, dont il se rapprochait sur le plan architectural, étant relevé, d'une part, l'engouement pour ce genre de construction jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> (période de construction de la villa) et, d'autre part, le fait que les progrès de l'industrie du verre avaient progressivement conduit à ce qu'elles soient pourvues de menuiseries vitrées.

À teneur du dossier, ni les menuiseries vitrées posées selon le recourant en 1992, ni celles qui les avaient remplacées en 2001 n'avaient fait l'objet d'une demande d'autorisation, le recourant ne prétendant d'ailleurs pas le contraire. Par conséquent, les menuiseries qui faisaient l'objet de la demande d'autorisation litigieuse ne pouvaient être considérées que comme des constructions nouvelles, ce qui n'était au demeurant pas contesté non plus par le recourant.

À cet égard, au-delà du fait que la CMNS semblait avoir critiqué l'idée même que le bâtiment litigieux soit muni de menuiseries vitrées, elle s'était tout de même prononcée sur un projet particulier – en réalité déjà exécuté – auquel elle n'avait manifestement trouvé aucun mérite. De fait, les menuiseries métalliques posées par le recourant « contrastaient fortement, pour ne pas dire brutalement, » avec le bâtiment. Ayant à l'esprit l'intérêt patrimonial que représentait ce dernier, toute intervention susceptible d'en modifier l'aspect « exigeait de la finesse » et, en cas contraire, s'exposait au préavis négatif de la CMNS. Sur ce point, le recourant ne faisait que substituer son appréciation à celle de l'instance spécialisée, sans expliquer en quoi les nouvelles menuiseries auraient dû imposer l'adhésion de cette dernière. Certes, il avait exposé des frais importants pour la pose des nouvelles menuiseries et l'on pouvait comprendre qu'il souhaite les régulariser plutôt que d'être éventuellement amené à les remplacer, mais il avait mis l'autorité devant le fait accompli et devait donc en supporter les conséquences. L'autorité intimée n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

S'agissant de l'argumentation développée par le recourant au sujet de sa bonne foi, elle ne pouvait être suivie. La mesure de protection patrimoniale prise en 2005 ne pouvait être confondue, comme expliqué plus haut, avec une procédure d'autorisation de construire.

L'argument concernant le prochain rétablissement de la prescription trentenaire par voie législative était inopérant, dès lors que cette prescription concernait la possibilité de s'opposer à un ordre de remise en état, ce que la décision litigieuse n'était pas.

Le rejet du recours n'excluait pas la possibilité d'obtenir une autorisation pour la pose de menuiseries vitrées, les instances spécialisées en matière patrimoniale étant

amenées à cette occasion à admettre sur le principe la possibilité de telles installations, mais demeurant libres de poser des exigences spécifiques visant la meilleure intégration au bâtiment existant.

- D. a.** Par acte du 22 octobre 2024, A\_\_\_\_\_ a interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre ce jugement. Il a conclu à son annulation et à ce qu'il soit constaté que la paroi vitrée posée sur la galerie-promenoir et sur le belvédère n'altérait pas la construction et à ce que les travaux exécutés sur la galerie-promenoir et son belvédère, soit la paroi vitrée et le changement d'affectation originelle en serre DD 8\_\_\_\_\_ soient autorisés.

Le projet était conforme à l'art. 9 LPMNS. La paroi vitrée était appliquée à l'intérieur du bâtiment. Les huisseries étaient posées en applique intérieure des arches de la galerie selon un détail qui préservait la qualité patrimoniale des arches et les colonnes hexagonales en bois du promenoir de toute intervention. Le procédé n'entraînait aucune altération bâtie et le vitrage, transparent, n'entravait son aspect ni de l'intérieur, ni de l'extérieur. Le département lui reprochait de ne pas avoir sauvegardé le vitrage d'origine, sans préciser à quel vitrage il faisait référence.

Le principe de la bonne foi avait été violé, l'autorité ayant été inactive face à une construction qu'elle considérait comme illicite. Le dossier ne contenait aucun élément tendant à démontrer que les réflexions qui avaient précédé la mesure de protection auraient relevé le caractère dégradant des vitrages.

Le TAPI avait rendu un jugement arbitraire en considérant que le recourant conservait la possibilité d'obtenir une autorisation pour la pose de menuiseries vitrées et que le département demeurerait libre de poser des exigences spécifiques visant la meilleure intégration du bâtiment existant. En effet, la CMNS avait été catégorique en qualifiant de « vraie aberration » la construction d'une paroi vitrée le long de la galerie et du belvédère. En admettant que la CMNS demeurerait libre de poser des exigences spécifiques, alors même qu'elle avait admis préalablement la mesure de protection de 2005 et évoqué le caractère soi-disant dégradant des vitrages, le TAPI s'était contredit et avait rendu une décision arbitraire, manifestement insoutenable.

Le principe de la proportionnalité avait été violé. Ni le département, ni le TAPI, n'avaient pris en compte ses intérêts privés. En qualité de propriétaire, il avait l'obligation de maintenir ses immeubles mis à l'inventaire. La serre avait une fonction utile qu'il avait l'obligation de préserver et de maintenir à ses frais. Les travaux de réfection et d'amélioration de la menuiserie vitrée avaient notamment pour objectif d'assainir la serre. Le vitrage était également une protection contre la bise qui s'engouffrait dans la galerie et refroidissait le bâtiment n° 2\_\_\_\_\_. Le propriétaire avait ainsi amélioré la performance thermique de son habitation ainsi que l'aspect esthétique, ce qui avait été reconnu par la mise à l'inventaire du bâtiment n° 3\_\_\_\_\_ qui s'était vu attribuer la valeur 3, soit « intéressant ».

**b.** Le département a conclu au rejet du recours. Le bâtiment n° 3 \_\_\_\_\_ ayant été mis à l'inventaire, il devait être maintenu et ses éléments dignes d'intérêt préservés. L'ajout de parois vitrées, qui plus était, sans avoir obtenu d'autorisation de construire préalable, constituait une violation de l'art. 9 LPMNS. Par ailleurs, tant la CMNS que le SMS s'étaient prononcés défavorablement. Or, le département avait suivi leurs préavis, lesquels avaient un poids particulier. Dans ces circonstances, les instances judiciaires devaient observer une certaine retenue.

Le principe de la bonne foi n'avait pas été violé. L'OAC et la CMNS ne devaient pas être confondus. Aucune garantie quant à une autorisation de construire n'avait été donnée au recourant dans le cadre de la procédure de mise à l'inventaire.

**c.** Le propriétaire a répliqué, persistant dans ses conclusions.

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

**e.** Le 19 février 2025, la juge déléguée a transmis aux parties la source de la pièce 37 produite par le recourant devant le TAPI sous l'intitulé « informations sur la villa le D \_\_\_\_\_ (provenance inconnue) ». La fiche provenait de l'ouvrage « Bâtir la campagne, Genève 1800 – 1860 » de I \_\_\_\_\_. L'ouvrage, en deux volumes de 320 page chacun, a été édité en 1988 pour le 1<sup>er</sup> et 1989 pour le second.

L'autrice est historienne de l'art et architecte, spécialisée dans le patrimoine architectural, professeure associée à l'université de Genève et membre de la CMNS de 1992 à 2002.

## 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 le refus, en zone agricole, d'autoriser un vitrage coulissant le long d'une galerie ouverte sur un jardin intérieur et sur les côtés de son belvédère.

**2.1** Dans le système de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), la réalisation de construction ou installations en zone agricole est assujettie à l'obtention d'une autorisation, qui sera ordinaire (art. 22 al. 1 LAT) si le projet est conforme à la zone ou extraordinaire (dérogation) s'il ne l'est pas (art. 22 al. 2 let. a LAT ; Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n° 432).

**2.2** En l'espèce, il n'est pas contesté par les parties, que l'installation d'un vitrage coulissant sur un côté d'une « galerie-promenoir » et de son belvédère, en zone agricole, n'est pas conforme à cette dernière et nécessite l'obtention d'une dérogation.

3. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral aux art. 24 à 24d LAT ainsi que 39 à 43a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1).

Ces dispositions sont complétées ou reprises par les art. 26, 26A et 27 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30).

**3.1** En vertu de l'art. 24 LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour des nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

Le texte actuel de l'art. 24 LAT suggère de considérer qu'il fonde la dérogation « ordinaire » (Jean-Baptiste ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 452).

**3.2** Les art. 24a à 24e LAT aménagent des dérogations « facilitées » pour l'utilisation des ouvrages existants (Jean-Baptiste ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 452).

Ces dernières traitent ainsi, toujours hors de la zone à bâtir, de changement d'affectation ne nécessitant pas de travaux de transformation (art. 24a LAT), d'activités accessoires non agricoles (art. 24b LAT), de constructions et installations existantes et non conformes à l'affectation de la zone (art. 24c LAT, traitant de la garantie de la situation acquise), d'habitations sans rapport avec l'agriculture ainsi que de constructions et installations dignes de protection (respectivement à l'art. 24d al. 1 et 3 LAT « *Wohnen bleibt wohnen* » pour les premières et à l'art. 24d al. 2 LAT pour les secondes évoquant la protection du patrimoine bâti) ainsi que de la détention d'animaux à titre de loisirs (art. 24e LAT).

**3.3** Tous les projets prétendant à une dérogation au titre de 24 à 24e LAT doivent remplir les conditions générales préalables suivantes : (1) assujettissement à une autorisation de construire ; (2) implantation hors de la zone à bâtir ; (3) non-conformité du projet à l'affectation de la zone ; (4) absence d'obligation de planifier ; (5) absence de dispositions cantonales restrictives (Rudolf MUGGLI, *in* AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [éds], Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n° 30 *ad. remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a LAT*).

Depuis la révision partielle de l'OAT en 2012, s'ajoutent des conditions générales, à savoir une pesée globale des intérêts en présence doit être effectuée, les constructions encore susceptibles de servir à l'agriculture ne doivent pas être affectées à un usage non conforme à l'affectation de la zone, l'extension de l'équipement doit être légère et l'exploitation agricole des terrains environnants ne doit pas être menacée (Rudolf MUGGLI, *op. cit.*, n° 31 *ad. remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a LAT*).

À ces conditions s'ajoutent les critères spécifiques des états de faits visés aux art. 24 à 24e LAT (Rudolf MUGGLI, *op. cit.*, n° 32 *ad. remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a LAT*).

**3.4** En l'espèce, les préavis de l'OCAN et de la DAC se réfèrent aux art. 24d al. 2 LAT, 39 OAT et 27D LaLAT, soit à une construction jugée digne d'être protégée. Celui de l'OU applique l'art. 27C al. 1 LaLAT, lequel se réfère à la situation acquise. La décision querellée et le jugement du TAPI ne font mention que de l'art. 9 LPMNS.

Il ressort du dossier que la maison de maître et la promenade ont été érigées avant 1859, selon l'ouvrage « Bâtir la campagne », ce que confirme tant le testament rédigé en 1865 que la fiche de recensement de 1981.

Selon le 2<sup>e</sup> volume de « Bâtir la campagne », intitulé « catalogue », établi en 1989 alors que le bien appartenait encore à la commune, le montant de l'assurance en 1859 était de CHF 40'000.- pour la maison de maître et l'orangerie. Il est ainsi établi, par une source fiable et indépendante du recourant, que la galerie servait d'orangerie en 1859.

Ceci confirme les deux hypothèses faites par le TAPI à savoir, premièrement, qu'il ressort des photos prises lors de la visite effectuée en 1991 la présence, sur l'un au moins des piliers, de gonds scellés dans la pierre et d'une taille en feuillure, « ce qui semblait démontrer qu'à une époque antérieure (voire dès sa construction), le bâtiment disposait déjà d'un système de menuiserie ». Deuxièmement, « la fonction originelle dudit bâtiment n'était pas déterminée, mais l'on pourrait envisager celle d'une orangerie, dont il se rapprochait sur le plan architectural, étant relevé, d'une part, l'engouement pour ce genre de construction jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> (période de construction de la villa) et, d'autre part, le fait que les progrès de l'industrie du verre avaient progressivement conduit à ce qu'elles soient pourvues de menuiseries vitrées ».

L'affectation de « serre » est par ailleurs mentionnée dans la délibération du conseil municipal de C\_\_\_\_\_ du 29 juin 1989 et admise dans le préavis de la DAC du 26 septembre 2023.

Le litige porte en conséquence sur le remplacement en 2001, en zone agricole, sans autorisation, de menuiseries vitrées d'une orangerie autorisée dans les années 1850.

Se pose la question d'une dérogation pour un ouvrage érigé selon l'ancien droit (garantie de la situation acquise) au sens de l'art. 24c LAT et 27C LaLAT.

- 4. 4.1** Aux termes de l'art. 24c LAT, 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 (al. 2).

L'art. 27C LaLAT reprend le contenu de l'art. 24c LAT.

**4.2** À teneur de l'art. 41 OAT, l'art. 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible, soit au 1<sup>er</sup> juillet 1972 (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1).

Selon l'art. 42 al. 1 OAT, une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré, au sens de l'art. 24c al. 2 LAT, lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel, sous réserve des améliorations d'ordre esthétique.

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 (art. 42 al. 3, 1<sup>ère</sup> phrase, OAT). Tel est le cas lorsque la modification projetée sauvegarde, dans ses traits essentiels, les dimensions ainsi que l'apparence du bâtiment et qu'elle n'entraîne pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. La transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de l'ouvrage (ATF 127 II 205 consid. 3a ; 123 II 256 consid. 4 ; arrêt 1C\_480/2019 du 16 juillet 2020 consid. 4.1).

**4.3** Constitue un abus du pouvoir d'appréciation le cas où l'autorité reste dans le cadre fixé par la loi, mais se fonde toutefois sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 ; ATA/1276/2018 du 27 novembre 2018 consid. 4d ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, n. 515)

**4.4** En l'espèce, il n'est pas contesté que les conditions générales préalables sont remplies.

Les dispositions topiques posent plusieurs conditions spécifiques qu'il convient, en l'espèce, d'analyser avant les conditions générales : la demande de travaux litigieuse porte sur la pose de vitrage dans la galerie (incluant le belvédère) aux fins de la fermer et de l'utiliser comme promenade et orangerie. Cette requête doit donc permettre d'utiliser l'installation querellée conformément à sa destination initiale (art. 24c al. 1 LAT). Cette construction n'est plus conforme à l'affectation de la zone agricole (art. 24c al. 1 LAT). Aucun élément du dossier ne permet de douter que la galerie avait été érigée légalement en 1850 (art. 24c al. 2 LAT). Enfin, les exigences majeures de l'environnement ne s'opposent pas à l'octroi d'une dérogation (art. 24c al. 5 LAT). En effet, l'identité de la construction est respectée (art. 42 al. 1 OAT). Les gabarits sont strictement conformes à ceux de l'époque puisque contenus aux mêmes endroits, à l'intérieur de la galerie. La demande de travaux n'entraîne pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. Seules peuvent éventuellement se poser les questions de matériaux ou de teintes en lien avec la sauvegarde de l'apparence du bâtiment.

Or, tous les préavis étaient positifs à l'exception de ceux de la CMNS et du SMS. Les préavis favorables consistaient en ceux de l'OU du 7 août 2023, de la commune du 28 août 2023, de la DAC du 26 septembre 2023 et surtout de l'OCAN du 20 octobre 2023.

Dans son premier préavis, daté du 22 mai 2023, la CMNS a relevé que plusieurs documents attestaient la construction d'une galerie-promenoir au nord-est avec son belvédère. Elle estimait « une vraie aberration la construction d'une paroi vitrée le long de la galerie et du belvédère. Il s'agissait d'un élément étranger à l'architecture de la villa, même pour le changement d'affectation de la galerie en orangerie ». Elle a ainsi non seulement ignoré que la maison de maître bénéficiait d'une orangerie dès la construction, mais a sévèrement qualifié un élément architectural pourtant présent à l'époque et par voie de conséquence cohérent avec le bâtiment. Dans son second préavis, du 4 septembre 2023, la CMNS a maintenu que l'ajout d'une paroi vitrée le long de la galerie et du belvédère altérerait fortement la construction précisant qu'il s'agissait d'un élément complètement étranger à l'architecture de la galerie et que son changement d'affectation en orangerie n'était pas adéquat. Or, cette position est contraire aux documents historiques, rédigés par une personne membre de la CMNS pendant de longues années, historienne de l'art, professeure à l'université de Genève, et autrice de deux volumes de 320 pages « Bâtir en campagne » dans les années 1800-1860, soit spécifiquement sur ce thème et cette période. Dans ces conditions, les préavis de la CMNS ne doivent pas être pris en compte.

Les préavis du SMS des 4 et 29 septembre 2023 rendus, pour partie, par des personnes ayant aussi préavisé pour la CMNS et se fondant sur les mêmes critères, ne peuvent être suivis pour les mêmes motifs.

Si les travaux, en tant que tels, étaient contestés par la CMNS, le dossier ne contient aucune critique précise quant aux détails de leur réalisation. Aucun élément ne permet de douter que le propriétaire a procédé à la pose de vitrage en lieu et place de plexiglas et a changé les huisseries aux fins d'entretenir et conserver la valeur de son bien. Il a dûment mandaté un architecte, dont les plans sont versés au dossier, et a investi une somme importante de CHF 50'000.- pour remplacer l'installation effectuée en 1996 par son père. Certes le TAPI avait mentionné que « les menuiseries métalliques posées par le recourant contrastaient fortement, pour ne pas dire brutalement, avec le bâtiment ». Les juges n'ont toutefois pas détaillé les éléments précis justifiant leurs conclusions. Au-delà de la couleur des dites boiseries, les photos ne mettent pas en évidence d'autres différences choquantes. Or, la couleur n'a pas été contestée. La perception du contraste évoquée par le TAPI est subjective, celui-ci pouvant aussi être appréhendé comme permettant la mise en valeur des colonnes et arches blanches du bâtiment originel. La publication à l'origine de la fiche du « D \_\_\_\_\_ » du catalogue « Bâtir la campagne » évoquait déjà « son isolement [...] dans une position de belvédère, sa blanche façade-galerie entre le chalet et le pavillon balnéaire traduis[a]nt un goût anglais ». De surcroît, la

photo prise en 1991 de l'ancien gond scellé dans la pierre et de la taille en feuillure témoigne de leur couleur brune, étant rappelé que l'apparence de l'orangerie d'origine, telle qu'elle se présentait en 1850, n'a pas pu être établie.

Enfin, s'agissant des conditions générales, l'intérêt du propriétaire à pouvoir fermer la galerie aux fins que l'orangerie, telle une serre donc par définition avec des vitres, puisse retrouver son affectation telle que prévue et réalisée à la construction du bâtiment, qui de surcroît n'est vue que de l'intérieur de la propriété, prime, dans les circonstances particulières de cette situation, l'intérêt public à la séparation du bâti et du non bâti, au respect des objectifs de la zone agricole et ne contrevient pas à la conservation du patrimoine. Les autres conditions générales sont remplies conformément aux considérants qui précèdent, les travaux étant notamment sans incidence sur l'équipement de la parcelle et l'exploitation agricole des terrains environnants n'étant pas menacée.

Les conditions de l'exception de l'art. 24c LAT portant sur la garantie de la situation acquise sont remplies.

Dès lors que, par décision du 5 décembre 2023, en application de l'art. 9 LPMNS selon lequel les immeubles inscrits à l'inventaire doivent être maintenus et leurs éléments dignes d'intérêt préservés, le département a fait sien le préavis rendu par la CMNS le 4 septembre 2023 et a refusé l'autorisation de construire sollicitée il s'est fondé sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, abusant de son pouvoir d'appréciation.

La décision querellée sera annulée et le dossier renvoyé au département pour qu'il octroie l'autorisation de construire.

Il n'est en conséquence pas nécessaire d'analyser si l'exception de l'art. 24d LAT et 27D LaLAT est remplie.

5. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA), et une indemnité de CHF 1'000.- sera allouée au recourant, à la charge du département du territoire (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

### **PAR CES MOTIFS**

### **LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

#### **à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 22 octobre 2024 par A\_\_\_\_\_ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 septembre 2024 ;

**au fond :**

l'admet ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 septembre 2024 et la décision du département du territoire du 5 décembre 2023 ;

renvoie le dossier au département du territoire pour nouvelle décision au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à A\_\_\_\_\_ une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à la charge du département du territoire ;

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, av. du Tribunal-Fédéral 29, 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 Marie-Claude De RHAM-CASTHELAZ, avocate du recourant, au département du territoire – OAC, au Tribunal administratif de première instance ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Patrick CHENAUX, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

la présidente siégeant :

D. WERFFELI BASTIANELLI

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :