RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/790/2021-LCI **ATA/70/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 25 janvier 2022

3ème section

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Cyril Aellen, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 2 septembre 2021 (JTAPI/891/2021)

EN FAIT

1) Monsieur A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1_____ de la commune de B_____, route C_____, sise en zone agricole et comprise en partie dans le cadastre viticole, en zone viticole protégée.

Il y exploite avec son épouse le domaine viticole et agricole D_____.

2) Le 29 avril 2010, Messieurs E_____ et F_____, architectes, ont obtenu l'autorisation de construire sur cette parcelle un hangar agricole avec salle de dégustation, avec installation de sondes géothermiques et de panneaux solaires en toiture (DD 2_____).

3) Lors d'un contrôle le 6 mars 2013, un inspecteur des chantiers a constaté que la construction du sous-sol ne correspondait pas à l'autorisation délivrée (3_____).

4) Le 8 mai 2013, afin de régulariser la situation, une requête en autorisation de construire complémentaire portant sur l'agrandissement du sous-sol, le réglage de l'implantation du hangar sur le terrain, les panneaux solaires photovoltaïques et les jours zénithaux industriels translucides a été déposée et a donné lieu à la délivrance d'une autorisation le 26 novembre 2013 (DD 4_____).

5) Le 16 février 2015, suite à une dénonciation d'un tiers, un nouveau constat a été effectué sur place par un inspecteur des constructions, lequel a relevé que des ouvertures avaient été créées au 1er étage des coins Nord et Est du bâtiment de façon non conforme aux plans visés ne varietur, et qu'une porte-fenêtre avait été posée au 1er étage sur la façade Nord-Ouest, s'ouvrant vers l'extérieur, en l'état sans palier, de sorte qu'elle donnait sur le vide (5_____).

6) Le 21 avril 2015, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, devenu depuis lors le département du territoire (ci-après : DT ou département), a enjoint aux architectes de déposer une demande d'autorisation de construire complémentaire dans un délai de trente jours afin de tenter de régulariser la situation, toutes mesures et/ou sanctions demeurant réservées.

7) Par décision du 15 juin 2015, constatant que son invitation n'avait pas été suivie, le département a infligé à MM. E_____ et F_____ une amende de CHF 5'000.- et leur a ordonné de requérir, dans un ultime délai de trente jours, une autorisation de construire complémentaire.

8) Par jugement du 26 janvier 2016, le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a rejeté le recours formé par MM. E_____ et F_____ à l'encontre de cette décision.

9) Par décision du 7 juin 2016, le département a accordé l'autorisation complémentaire, selon demande déposée le 17 décembre 2015, visant la régularisation des travaux et le changement d'affectation du hangar (DD 6_____).

10) Par courrier du 6 décembre 2016, le service de géologie, sols et déchets de l'office cantonal de l'environnement (ci-après : GESDEC) a transmis à M. A_____ le constat de sa visite effectué le 2 décembre précédent en l'invitant à lui faire part de ses observations. Il s'était rendu sur place afin de vérifier la protection des sols dans le cadre de travaux de décapage, remblayage et aménagement de matériaux terreux.

Selon le constat, ces travaux ne concernaient pas le périmètre en lien avec la DD 2_____ prévu dans le cadre de l'aménagement de finition qui justifiait un apport de matériaux terreux. En outre, lesdits travaux nécessitaient l'utilisation de camions à pneus, dont le passage tassait le sol de catégorie « silt argileux sensible à la compaction » et altérait à long terme sa fertilité.

11) Le 12 décembre 2016, M. A_____ a expliqué que la zone de remblayage concernait tout le périmètre en lien avec la DD 2_____. Il s'était permis de « venir faire mourir » le talus jusqu'au chemin sous son hangar, dépassant ainsi d'environ 40 m la zone comprise dans l'autorisation, afin d'obtenir une pente douce permettant de replanter et de cultiver la vigne sur un maximum de surface. La façon dont le remblai était effectué n'altérait pas la fertilité du sol.

12) Par courrier du 19 décembre 2016, le département a ordonné à M. A_____ l'arrêt immédiat du chantier jusqu'à la régularisation de la situation. Il était saisi d'une plainte du GESDEC, accompagnée d'un reportage photographique, duquel il ressortait qu'un décapage et remblayage importants du terrain avaient été effectués sans autorisation. Un délai de dix jours lui était imparti pour faire part de ses observations.

13) Par décision du 16 janvier 2017, en l'absence de réponse au courrier précité, le département a ordonné à M. A_____ de requérir, dans un délai de trente jours, une autorisation de construire afin de tenter de régulariser la situation (7_____).

14) Par jugement du 15 juin 2017, le TAPI a déclaré irrecevable le recours formé par M. A_____ le 19 janvier 2017 contre la décision incidente du 19 décembre 2016, jugement confirmé par arrêt de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) du 14 novembre 2017.

15) Le 4 février 2019, une inspectrice de la construction a procédé à un nouveau constat, avec prise de six photographies des alentours du hangar sous tous les angles. Le hangar était bordé d'une vaste surface goudronnée sur l'une de ses

longueurs (photo 3) et sur le reste du pourtour par une étendue de prairie et terreuse (photos n° 4 à 6).

16) Par décision du 6 juin 2019, le département a ordonné une nouvelle fois à M. A_____ de déposer une demande d'autorisation de construire complémentaire dans un délai de trente jours (7_____).

17) Le 16 août 2019, constatant que son ordre n'avait pas été suivi d'effet, il a infligé une amende de CHF 500.- à M. A_____ et ordonné le dépôt d'une demande d'autorisation de construire complémentaire dans un délai de trente jours (7_____). À défaut d'exécution de cet ordre dans le délai imparti, M. A_____ s'exposait à toutes nouvelles mesures et/ou sanctions justifiées par la situation.

18) En l'absence de réaction et de volonté de se conformer aux ordres, le DT a, par décision du 4 octobre 2019, amendé M. A_____ à hauteur de CHF 1'000.- et a ordonné à nouveau le dépôt d'une demande d'autorisation de construire complémentaire dans un délai de trente jours (7_____).

19) Le 21 novembre 2019, faute encore de réaction de M. A_____, le département l'a amendé à hauteur de CHF 1'500.- et a derechef ordonné le dépôt d'une demande d'autorisation de construire complémentaire dans un délai de trente jours (7_____).

20) Suite à l'octroi de plusieurs délais supplémentaires, cette demande complémentaire pour régulariser les travaux de décapage/remblayage réalisés a été déposée par M. F_____ le 7 février 2020 (DD 8_____).

21) Dans le cadre de l'instruction de cette demande :

- le 6 mars 2020, la commune a indiqué s'abstenir de rendre un préavis, estimant, comme c'était le cas pour la troisième demande de modification en 2016, que cette quatrième version n'était plus en accord avec le projet initial ;

- le 3 avril 2020, l'office de l'urbanisme (ci-après : SPI) s'est déclaré défavorable dans la mesure où il n'était pas démontré que le remodelage topograpique réalisé était nécessaire à l'exploitation agricole au sens de l'art. 16a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) ;

- le 16 avril 2020, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après : OCAN) a rendu un préavis défavorable, considérant que l'apport de matériaux terreux ou d'excavation en grande quantité n'était pas justifié et ne permettait pas de corriger un problème agricole initial, la parcelle n'en présentant pas à l'origine. Un apport exclusif de terre végétale de faible épaisseur aurait pu être considéré comme un amendement, ce qui n'était pas le cas ici, les épaisseurs de matériaux terreux se cumulant à certains endroits à près de 2 m de hauteur. Par ailleurs, le

remblayage réalisé n'était pas conforme à la zone, qui plus était en zone viticole protégée ;

- le 27 avril 2020, le GESDEC a rendu un préavis défavorable, relevant qu'aucun défaut pédologique d'origine anthropique nécessitant obligatoirement la modification de la configuration du terrain pour être réparé n'avait été constaté. Par conséquent, aucun remodelage ne se justifiait et n'était admissible au regard du risque de porter durablement atteinte à la fertilité du sol au sens de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) et de l'ordonnance sur les atteintes portées aux sols du 1er juillet 1998 (OSol - RS 814.12). Dans ce contexte, l'apport de matériaux d'excavation devait être considéré comme un stockage définitif de déchets sans autorisation (art. 38 al. 1 de l'Ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets du 4 décembre 2015 - OLED – RS 814.600).

22) Par courrier du 7 juillet 2020 au département, M. F_____ a relevé, en lien avec le préavis du SPI, que le remodelage avait pour objectifs un accès aisé en tracteur, pour se déplacer aux alentours du hangar et accéder correctement aux surfaces plantées de vignobles, mais aussi la possibilité de pouvoir participer au projet « Agro4esterie » de l'OCAN. Sans ce remblaiement, la plantation des vignes à venir et des diverses espèces de plantes n'aurait pas pu intervenir. Ce remodelage était donc nécessaire à l'exploitation agricole et à sa pérennité, étant précisé qu'il s'agissait d'une simple pente douce au-delà du pourtour du hangar, et non d'une modification importante du terrain existant. S'agissant des préavis de l'OCAN et du GESDEC, il existait un problème agricole initial. Sans le remblaiement, la différence de niveau entre le hangar et les terrains adjacents ne permettait pas d'utiliser de manière efficiente les terres agricoles aux alentours. La fertilité du sol n'était donc en rien atteinte, le propriétaire souhaitant mettre à profit ces terrains pour de la culture biologique. Les matériaux utilisés ne consistaient pas en des déchets mais en un apport de terre naturelle de l'exploitation.

23) Ensuite de ces observations, les préavis suivants ont notamment été rendus :

- par l'OCAN, défavorable, le 16 septembre 2020 ; la prétendue nécessité d'accès au vignoble et la mise en place d'un projet d'agroforesterie n'étaient pas recevables ; la parcelle était en effet parfaitement accessible par les deux chemins viticoles situés de part et d'autre du périmètre considéré ; la mise en place d'un système agroforestier ne nécessitait pas de revoir la topographie initiale du terrain ; une zone bétonnée était déjà visible sur les orthophotos, de sorte qu'il n'y avait pas de nécessité d'aplanir le terrain pour la circulation des tracteurs ; dans la mesure où M. A_____ avait choisi, lors de la construction récente de son hangar, les niveaux et emplacement, il ne pouvait ensuite invoquer des problèmes sur la parcelle cultivée ;

- par le SPI, défavorable, le 26 août 2020, au contenu identique au précédent ;

- par le GESDEC, défavorable, le 27 août 2020 ; les compléments d'information de juillet 2020 ne contenaient pas d'éléments de nature à autoriser une modification de son ancien préavis, dont la valeur demeurait ainsi inchangée.

24) Par décision du 27 janvier 2021, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée (DD 8_____).

Il faisait siens les préavis émis par le GESDEC, l'OCAN et le SPI. Le projet n'était pas conforme à la zone d'affectation considérée et était de nature à porter atteinte à la fertilité du sol.

25) Par décision du même jour (I/6'364), le DT a ordonné à M. A_____ la remise en état, dans un délai de nonante jours, du terrain naturel - soit notamment le décapage et l'entreposage temporaire de la couche supérieure du sol, l'élimination en fonction de leurs teneurs en polluants des matériaux déposés en 2016, le décomptage de la surface sur laquelle serait remise la couche supérieure du sol, la reconstitution de la couche supérieure du sol, la production d'attestations de la reconstitution conforme du sol par un rapport d'étude pédologique et de la remise en état de la topographie antérieure par un relevé de géomètre et la culture de la surface concernée pendant minimum trois ans par une prairie de fauche.

Une amende de CHF 5'000.- lui a aussi été infligée, prenant notamment en considération, comme circonstances aggravantes la récidive, la zone concernée de même que la mise du département devant le fait accompli.

26) Le 27 janvier 2021 encore, le département a adressé à M. A_____ un bordereau de taxation relatif au dossier DD 8_____, d'un montant de CHF 345.-.

27) Par acte du 1er mars 2021, M. A_____, a recouru contre ces trois décisions auprès du TAPI, concluant principalement à leur annulation.

La construction du hangar avait engendré des talus sur le pourtour au nord-est et nord-ouest du bâtiment, réduisant ainsi la surface cultivable sur plus de 7 m de large. Aussi, il avait aménagé le pourtour direct du bâtiment en effectuant un lissage régulier de la surface, pour pouvoir planter notamment des vignes et des arbres fruitiers, et ainsi augmenter la surface de terre fertile, permettant ainsi également l'usage de ses tracteurs sur la zone plane. Ce remblaiement épousait le mouvement du terrain et se fondait ainsi dans le paysage de manière homogène. Les talus qui préexistaient, conséquences de la nécessité d'implanter le hangar en hauteur, engendraient une perte, en zone viticole protégée, de surface disponible pour la plantation de vignes et d'arbres fruitiers. Dans sa correspondance du 7 juillet 2020, M. F_____ avait démontré que ce remodelage topographique était bel et bien nécessaire à l'exploitation agricole et à sa pérennité et contrairement à ce qu'avançait l'OCAN, l'aménagement ne portait aucunement atteinte à la fertilité

du sol, étant donné qu'il souhaitait mettre à profit ce terrain pour la culture biologique. Il était erroné par ailleurs de soutenir que ce lissage était le résultat d'apport de matériaux d'excavation devant être considérés comme un stockage de déchets sans autorisation.

Son droit d'être entendu avait été bafoué. Aucun rendez-vous sur place n'avait eu lieu malgré sa demande et ses déterminations du 7 juillet 2020 n'avaient pas été prises en compte avant que le GESDEC se positionne. L'OCAN et le département avaient erré dans leur motivation en indiquant que le lissage des talus aurait été effectué dans le but d'accéder au vignoble ; ils ne détaillaient par ailleurs pas pour quelle raison il serait nécessaire de revoir la topographie du terrain en vue du projet d'agroforesterie ; ils n'avaient jamais observé le terrain dans son contexte naturel avant de prendre leurs décisions. Le département avait abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant d'octroyer l'autorisation de construire sollicitée. La modification était nécessaire pour l'accomplissement d'une activité agricole de manière optimale. Aucun intérêt ne pourrait l'emporter sur le sien à pouvoir bénéficier du lissage de son terrain destiné à la culture de plantations.

L'ordre de remise en état était disproportionné et contraire au principe de la bonne foi.

Il avait déjà été sanctionné par une amende de CHF 1'500.- pour la même infraction, le 21 novembre 2019, de sorte que l'amende querellée devait être annulée en application du principe *ne bis in idem*.

Il s'opposait à la facture d'émolument, dans la mesure où il contestait les deux autres décisions du 27 janvier 2021. Cette facture devait être suspendue jusqu'à droit jugé au fond.

28) Le 3 mai 2021, le département a conclu au rejet du recours.

Il s'était fondé sur les préavis défavorables, clairs et motivés, pour rendre sa décision de refus d'autorisation de construire et s'était rendu sur place le 4 février 2019. Tant les instances de préavis que lui-même avaient pris en compte les déterminations de M. A_____.

Au vu des autres infractions constatées sur la parcelle en cause, M. A_____ ne pouvait ignorer qu'une autorisation de construire était nécessaire ou aurait dû, au moins, se renseigner auprès du département avant d'entamer les travaux. L'intérêt de protéger les caractéristiques originelles de la zone viticole protégée, notamment du point de vue de son sol, apparaissait important et devait l'emporter sur son seul intérêt privé, de nature économique. Seule une remise en état permettrait de restituer à la parcelle ses caractéristiques, ce d'autant plus que M. A_____ ne démontrait pas la nécessité des travaux pour la pérennité de son exploitation.

L'amende infligée le 21 novembre 2019 ne sanctionnait nullement l'infraction commise mais le non-respect de l'ordre de déposer une demande d'autorisation de construire.

La décision de refus de délivrer l'autorisation en cause étant pleinement justifiée et devant être confirmée, la facture d'émolument devait l'être également.

29) Dans sa réplique du 27 mai 2021, M. A_____ a relevé que les préavis devaient être reconsidérés puisqu'ils se basaient sur une constatation inexacte des faits. Il apprenait qu'une visite sur place était intervenue le 4 février 2019, dont il n'avait pas été averti, ce qui constituait une violation flagrante de son droit d'être entendu.

Il avait respecté les procédures applicables dans le processus de remblaiement en décapant d'abord la terre végétale, en mettant en place la sous-couche et en remettant en place la terre végétale par-dessus, de sorte qu'il n'avait pas altéré le terrain. À nouveau, l'OCAN, puis l'autorité intimée, s'étaient mépris en considérant qu'un apport exclusif de terre végétale de faible épaisseur n'aurait pas été considéré comme un remblaiement litigieux. Le problème de niveau du terrain qui découlait effectivement de l'implantation choisie pour le hangar ne lui était nullement imputable, étant donné qu'il n'était pas le maître d'ouvrage à l'époque. Quoi qu'il en fût, ce dernier avait obtenu les autorisations pour ce faire.

Il avait démontré qu'aucun intérêt public ne l'emportait sur son intérêt privé à conserver la parcelle en l'état. L'ordre de remise en état apparaissait disproportionné puisqu'il n'était pas certain que creuser un terrain fertile sur plusieurs mètres, afin de recréer un nivellement et un talus, serait apte à rétablir les couches podologiques hypothétiquement atteintes. La démarche en elle-même était illogique. La remise en état reviendrait aussi à détruire une parcelle fertile et exploitable en zone viticole protégée uniquement pour sanctionner l'oubli d'un administré d'avoir effectué les démarches pour obtenir l'autorisation de construire nécessaire, étant rappelé que l'agrandissement du talus était selon lui compris dans l'autorisation de construire initiale.

Les deux amendes avaient été infligées dans le cadre de l'infraction 7_____ et sanctionnaient le fait de ne pas avoir déposé une autorisation de construire et ainsi avoir effectué une construction illicite.

30) Dans une duplique du 21 juin 2021, le département a relevé qu'il ne pouvait être nié que le remblayage avait porté une atteinte non négligeable à la structure et à la succession naturelle des couches podologiques. Ce remblayage ne pouvait être considéré comme minime et encore moins entrer dans ce qui aurait pu être toléré par l'OCAN, notamment au titre d'apport exclusif de terre végétale de faible épaisseur. La remise en état était fondée et réalisable, sans difficultés particulières ni coûts démesurés.

L'amende litigieuse avait été infligée pour la réalisation des travaux sans autorisation alors que les amendes précédentes sanctionnaient le fait de ne pas s'être conformé à l'ordre de déposer une demande d'autorisation de construire.

31) Dans une écriture spontanée du 1er juillet 2021, M. A_____ a insisté sur le fait qu'un transport sur place était nécessaire. Le hangar ne pouvait pas être implanté à un autre niveau, ce que les relevés des géomètres confirmaient. Il était illogique et disproportionné d'ordonner la remise en état, laquelle avait en l'espèce uniquement pour but de le sanctionner, alors qu'il avait pensé de bonne foi qu'aucune autorisation n'était nécessaire pour remblayer les alentours du hangar. Il n'était au moment des travaux visant le hangar ni le propriétaire ni le maître d'ouvrage de la parcelle en cause.

32) Par jugement du 2 septembre 2021, le TAPI a rejeté le recours de M. A_____.

Le dossier contenait les éléments suffisants et nécessaires permettant de statuer immédiatement sur le litige, de sorte qu'il n'y avait pas lieu d'ordonner un transport sur place ni une comparution personnelle des parties, lesquelles avaient pu exposer leur point de vue dans leurs écritures.

L'OCAN, dûment interpellé dans le cadre de l'instruction de la requête, avait considéré une première fois, le 16 avril 2020, que le remblayage n'était pas conforme à la zone au sens des art. 16a LAT, 34 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1.) et 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). L'apport de matériaux terreux ou d'excavation en grande quantité n'était pas justifié et ne permettait pas de corriger un problème agricole initial, puisque la parcelle n'en présentait pas à l'origine. Dans son second préavis, du 16 septembre 2020, il avait exposé que les raisons invoquées par M. A_____ le 7 juillet 2020 pour justifier ce remblayage n'étaient pas recevables. La parcelle était parfaitement accessible par les deux chemins viticoles situés de part et d'autres du périmètre considéré et la mise en place d'un système agroforestier ne nécessitait pas de revoir la topographie initiale du terrain. Par ailleurs, une zone bétonnée était visible sur les orthophotos, de sorte qu'il n'y avait pas de nécessité d'aplanir le terrain pour circuler. Un apport exclusif de terre végétale de faible épaisseur aurait pu être considéré comme un amendement, ce qui n'était pas le cas ici, les épaisseurs de matériaux terreux se cumulant à certains endroits à près de 2 m de hauteur. Le fait que cette hauteur ne soit en réalité que de 1.67 m, comme soutenu par le recourant, ne changeait rien à l'appréciation de l'OCAN selon laquelle cette hauteur ne pouvait être considérée comme minime. Le GESDEC avait considéré l'apport de matériaux d'excavation comme un stockage définitif de déchets sans autorisation et portant une atteinte à la structure et aux couches du sol originel, les explications apportées en juillet 2020 par l'architecte de M. A_____ n'étant pas de nature à modifier sa position, telle que confirmée dans son

second préavis. Les préavis du GESDEC, qui disposait des connaissances et compétences utiles pour évaluer les impacts du projet sur le site, situé dans une parcelle bénéficiant d'une protection particulière, étaient clairs et sans appel. Le SPI avait retenu, dans ses deux préavis, que M. A_____ n'avait pas démontré que le remodelage effectué était nécessaire à l'exploitation agricole et à sa pérennité.

Ces trois instances de préavis avaient examiné deux fois le dossier avant de rendre leurs préavis, la seconde fois à la lumière des explications et critiques données par l'architecte de M. A_____ et de la détermination du 7 juillet 2020 de son mandataire. Le GESDEC s'était rendu sur place le 2 décembre 2016, de sorte qu'il avait pu constater ce qu'il en était réellement. Contrairement à ce que M. A_____ soutenait, son mandataire avait bien expliqué que le lissage des talus avait été effectué dans le but d'accéder au vignoble. Les préavis de l'OCAN et du GESDEC, qui bénéficiaient en soi d'un poids particulier, dans la mesure où ils étaient requis par la loi, apparaissaient déterminants et rien ne laissait supposer que ces autorités spécialisées auraient pris en compte des éléments sans pertinence pour forger leur point de vue, n'auraient pas procédé avec soin et diligence, ni auraient erré dans leur motivation. Le droit d'être entendu de M. A_____ n'avait pas été bafoué. L'absence d'information à M. A_____ quant à la visite du département sur place le 4 février 2019 ne constituait pas non plus une violation de son droit d'être entendu. Il était au contraire conforme à la bonne foi que le département aille constater l'évolution de la situation suite à l'arrêt de la chambre administrative du 14 novembre 2017.

En affirmant qu'il n'aurait pas porté atteinte au sol, que la terre serait bien fertile et que le remblaiement litigieux « s'inscri[vait]t parfaitement dans la topographie du lieu et qu'il ne s'agi[ssai]t que de l'agrandissement du talus initialement autorisé », M. A_____ ne faisait que substituer sa propre appréciation à celles de ces instances spécialisées. Admettre le fait que ce remblaiement serait propre à faciliter l'exploitation agricole ne suffisait pas encore à établir qu'aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à son implantation à l'endroit prévu (art. 34 al. 4 let. b OAT ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_616/2015 du 8 décembre 2016 consid. 3.3).

Ainsi , en refusant le remblayage réalisé sans droit, le DT avait correctement appliqué le droit et n’avait pas abusé de son pouvoir d’appréciation.

M. A_____ ne pouvait ignorer qu'une autorisation de construire était nécessaire, du fait des nombreuses demandes qu'il avait déjà dû déposer pour sa parcelle et qu'il était depuis le début assisté d'un architecte ; à tout le moins, il aurait dû se renseigner auprès du département avant d'entamer les travaux.

Il existait un intérêt public certain au rétablissement d'une situation conforme au droit, en tant qu'il portait sur la préservation des terres agricoles en application de l'art. 16 LAT précité, qui plus est en zone viticole protégée, soit

l'intérêt d'en protéger ses caractéristiques originelles du point de vue de son sol. On ne voyait pas quelle mesure moins incisive permettrait de protéger cet intérêt public. M. A_____ n'avait pas démontré que la remise en état consistant à restituer de la parcelle à son état d'origine serait impossible ou qu'elle entraînerait des surcoûts disproportionnés. Son intérêt privé, purement économique, ne saurait l'emporter sur cet intérêt public, étant précisé qu'il avait placé l'autorité devant le fait accompli. L'ordre de remise en état apparaissait ainsi constituer une mesure adéquate, apte à atteindre le but visé, et portant à la propriété du recourant une atteinte limitée à la réalisation du but d'intérêt public. Il était ainsi conforme au principe de la proportionnalité.

M. A_____ avait fait l'objet d'une première amende, pour non-respect de l'ordre de déposer une demande d'autorisation de construire en date du 16 août 2019, à hauteur de CHF 500.-, puis d'une seconde, en date du 4 octobre 2019 à hauteur de CHF 1'000.-, pour ne s'être toujours pas conformé à cet ordre, décisions rendues dans le cadre de l'infraction 7_____, qu'il n'avait pas contestées. Par décision du 21 novembre 2019, il avait été sanctionné, à hauteur de CHF 1'500.-, pour ne pas avoir donné suite à la correspondance du département du 4 octobre 2019, ajoutant que « cette manière d'agir ne peut être tolérée sous aucun prétexte et doit être sanctionnée ». Cette décision réservait au demeurant expressément toute sanction supplémentaire à défaut d'avoir exécuté l'ordre dans le délai imparti de trente jours. L'amende querellée, d'un montant de CHF 5'000.-, prise le même jour que le refus d'autorisation de construire et l'ordre de remise en état, sanctionnait sans équivoque le fait d'avoir effectué des travaux non autorisés et non conformes aux autorisations de construire en force. Ainsi, même si cette dernière amende visait effectivement la même personne et les mêmes constructions, et ce sous le même numéro d'infraction, elle ne sanctionnait pas les mêmes actes que ceux pour lesquels le recourant avait déjà été amendé antérieurement. L'amende litigieuse ne violait ainsi pas le principe *ne bis in idem*.

Son montant de CHF 5'000.- apparaissait proportionné, ce qu'il ne contestait pas en soi, et se situait largement en-deçà du montant maximal d'amende possible de CHF 150'000.- (art. 137 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) pour des travaux réalisés sans autorisation et non conformes aux prescriptions légales. Ce montant prenait notamment en considération, comme circonstance aggravante, la récidive et la zone concernée, de même que la mise du département devant le fait accompli. M. A_____ persistait depuis plusieurs années à ne pas se conformer aux décisions du département, en réalisant à chaque fois des modifications par rapport aux autorisations de construire délivrées. Le département avait dû procéder à de nombreuses relances et infliger plusieurs amendes pour obtenir le dépôt d'une nouvelle requête d'autorisation. Ce comportement devait désormais être sanctionné sévèrement. Enfin, M. A_____ ne faisait pas valoir que l'amende l'exposerait à une situation financière difficile.

Au vu de l'issue de la procédure, la conclusion tendant à la suspension de la facture d'émolument du 27 janvier 2021 devenait sans objet.

33) Par acte déposé à la chambre administrative le 7 octobre 2021, M. A_____ a formé recours contre ce jugement, concluant à son annulation de même qu'à celle de la décision du département du 27 janvier 2021. Il devait être ordonné à ce dernier de délivrer l'autorisation de construire suite à sa demande de régularisation. Subsidiairement, le dossier devait être envoyé au TAPI pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

Depuis de nombreuses années, il était tributaire d'une politique arbitraire et partiale du département et de ses services qui avaient détourné l'état de fait, semblant vouloir le sanctionner arbitrairement pour ne pas avoir obtenu une autorisation de construire pour une construction qu'il estimait de bonne foi liée à une autre autorisation de construire déjà délivrée. Le TAPI avait de manière subjective et biaisée écarté l'intégralité des faits ressortant de ses écritures, se fondant à tort exclusivement sur les déterminations du département. Cette instance avait constaté les faits de manière arbitraire et inexacte.

Le GESDEC ne s'était jamais prononcé sur la qualité de la terre et sa fertilité et n'avait donc jamais affirmé qu'il s'agissait de matériaux d'excavation. Aucune expertise, ni rapport, ni visite sur place n'avaient été faits sur la qualité du sol depuis que les travaux avaient été achevés. Pire encore, aucun rapport pédologique n'avait été mentionné dans la procédure. Partant, on peinait à comprendre comment les différents services et le TAPI avaient pu se prononcer sur la station du sol et sa biocénose, sa structure, sa succession et son épaisseur ainsi que sa capacité de décomposition et sur son développement végétal, ce dont des plans et photographies n'étaient pas à même de témoigner. Le TAPI, et en amont les diverses instances, avaient violé son droit d'être entendu en refusant un transport sur place qui aurait permis de constater que du substrat avait été utilisé et que la terre était bel et bien fertile, preuve en était le développement de la flore de manière significative, et qu'aucune atteinte au paysage n'existait. En revanche, lui-même avait indiqué, le 7 juin 2020, que le but du remodelage topographique effectué était de pouvoir cultiver le sol, ce qui nécessitait un terrain fertile. Pour cette raison, de la terre naturelle de sa propre exploitation avait été utilisée pour le remblayage litigieux. La terre, à l'exclusion de déchet, avait alors été mise en place en respectant les directives pour la protection du sol, à savoir une sous-couche puis la terre végétale. La végétation recouvrait désormais l'entier des talus litigieux. Il avait procédé à un lissage de ces talus de façon à pouvoir y replanter de la vigne et cultiver des arbres fruitiers, ce que notamment le TAPI semblait avoir ignoré.

La chambre administrative devait donc confirmer que la terre utilisée était naturelle et fertile et à tout le moins ordonner la mise en œuvre d'un rapport pédologique pour statuer sur sa qualité.

Il n'avait jamais indiqué, ce que le TAPI avait à tort retenu, que le lissage des talus avait pour but d'accéder à son vignoble. Ni l'OCAN, ni l'office des autorisations de construire, qui n'avaient jamais observé le terrain dans son contexte naturel avant de prendre leur décision, ne détaillaient pour quelle raison il ne serait pas nécessaire de revoir la topographie du terrain en vue du projet d'agroforesterie. Le TAPI ne pouvait sans autre faire sienne cette argumentation non fondée pour refuser l'autorisation de construire demandée.

La hauteur des talus contre le hangar n'était pas problématique puisque qu'ils avaient été autorisés. Seule leur largeur était problématique et par voie de conséquence la pente qu'ils représentaient. Or, la hauteur maximale constatée par les plans de géomètres était de 1.67 m et de 70 cm en moyenne, soit une dérogation mineure, au point qu'il ne pensait pas avoir besoin d'une autorisation de construire.

Le remblayage litigieux était prioritairement destiné à la culture durable de la vigne, en zone viticole protégée. Il ne s'agissait donc pas d'une construction ou d'une installation réduisant la parcelle viticole mais au contraire d'une optimisation de sa culture sur une surface de 7 m de large. Le but de la loi, de la promotion de l'agriculture et de la viticulture, était donc conservé. Aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à son implantation et il était manifeste que l'exploitation subsisterait à long terme. Le TAPI n'avait pas mis en balance les intérêts en présence et n'avait pas tenu compte des siens. Ces constructions étaient donc autorisables, de sorte que l'autorisation de construire devait lui être accordée, ce qui impliquait l'annulation de l'ordre de remise en état et l'amende de CHF 5'000.-.

La remise en état du terrain n'était pas réalisable, subsidiairement serait disproportionnée. Outre qu'elle n'était pas bien fondée, elle l'exposerait à des coûts démesurés, ayant été devisés le 6 octobre 2021 par la société G_____ à CHF 372'642.-, selon document produit, montant qu'il n'était pas en mesure de prendre en charge. Par ailleurs, selon le constat du GESDEC, l'utilisation des camions nécessaires au remblayage tasserait le sol et altérerait à long terme sa fertilité, à une place où la nature avait repris ses droits et se développait. Dans ces conditions, étant au demeurant relevé que le remblayage ne présentait en rien une quelconque gêne pour les tiers, il n'existait aucun intérêt prépondérant commandant le rétablissement de la situation initiale.

Il s'était acquitté de la première amende de CHF 1'500.-, selon décision du 21 novembre 2019, dans le cadre de l'infraction de décapage et remblayage de son terrain, exécutés sans autorisation. L'amende querellée, de nature pénale, visait la même infraction et violait le principe fondamental de l'interdiction du *ne bis in idem* et devait être annulée pour cette raison.

La décision de taxation de CHF 345.-, découlant de la décision de refus d'autorisation de construire et de sa condamnation à payer une amende, était également contestée et devait être suspendue jusqu'à droit jugé sur le fond du dossier.

34) Le département a conclu, le 12 novembre 2021, au rejet du recours.

Le TAPI n'avait ni violé le droit d'être entendu de M. A_____, ni apprécié les faits de manière erronée. Il avait à juste titre estimé qu'une visite sur place ne s'avérait aucunement pertinente au vu du contenu du dossier. M. A_____ n'avait, ni en première instance, ni dans le cadre du recours, apporté d'éléments de preuve permettant de remettre en cause l'appréciation objective de la situation réalisée par le GESDEC. C'était à juste titre que le TAPI avait estimé que la hauteur du remblaiement n'avait que peu d'importance en l'espèce, même un remblaiement de 70 cm en moyenne, comme soutenu par le recourant, ne répondant pas aux conditions de faible épaisseur mentionnée par l'OCAN dans son préavis du 16 avril 2020.

Si M. A_____ invoquait une volonté d'exploiter les terres en question pour la vigne ou l'agroforesterie, il ne démontrait en aucune manière que ces travaux étaient nécessaires à son exploitation agricole et à sa pérennité. Il ne démontrait pas davantage que la fertilité du sol n'aurait pas été affectée. Or, il ressortait de manière indéniable du dossier que la structure, la succession et l'épaisseur typique du sol avaient été modifiées. Il soutenait qu'une certaine végétation aurait poussé, mais ne prouvait pas que le sol après remblaiement garantirait la croissance et le développement normal de la vigne et que les travaux réalisés ne nuiraient pas à ses propriétés. Ainsi, le TAPI avait bel et bien pesé les intérêts en présence, relevant notamment que M. A_____ n'avait pas apporté la preuve de la nécessité des travaux litigieux pour son exploitation. C'était donc à raison qu'il avait considéré que les conditions nécessaires à l'octroi d'une autorisation n'étaient pas données en l'espèce et partant que l'ordre de remise en état était fondé.

Il existait un intérêt public certain au rétablissement d'une situation conforme au droit, afin de préserver les terres agricoles, qui plus était en zone viticole protégée. Seule une restitution au sol de sa composition était à même de garantir les caractéristiques de cette zone. M. A_____ était particulièrement malvenu d'invoquer que des travaux d'excavation constitueraient pour le sol un risque, alors même que cela ne l'avait pas empêché de procéder au remblaiement litigieux. Il lui appartiendrait en outre de prendre toutes les précautions utiles, le cas échéant avec le soutien du GESDEC, pour éviter une nouvelle atteinte au sol. Le coût des travaux de remise en état avancé, peu raisonnable, s'avérait en contradiction flagrante avec la prétendue faible ampleur des travaux réalisés en infraction. Il apparaîtrait trop facile de réaliser des travaux et de prétendre ensuite ne pas avoir les moyens de procéder à la remise en état, afin de s'assurer de réaliser ce qu'on souhaitait comme on le souhaitait, sans s'embarrasser de la loi,

ceci d'autant plus, comme en l'espèce, lorsque le recourant avait des antécédents et ne pouvait ignorer qu'une autorisation de construire était nécessaire.

Le département a repris ses précédents arguments quant à l'amende et à la facture de taxation.

35) M. A_____, dans sa réplique du 16 décembre 2021, a relevé que le département n'apportait aucun élément démontrant que les rapports des différents services seraient corroborés par des preuves tangibles indiquant clairement que la qualité de la terre et sa fertilité seraient mauvaises. À l'inverse, les photos qu'il produisait démontraient la reprise de la vie végétale et son développement. Il n'avait pas été en mesure de planter de la vigne compte tenu de l'interdiction de continuer le chantier imposée par le département. Sans le lissage des talus, il lui aurait été impossible de planter des vignes sur la totalité du terrain. Les talus autorisés étaient trop raides pour permettre la culture de la vigne, d'où leur lissage. Le département, dans sa réponse, avait confirmé que le hangar autorisé avait engendré un problème agricole, au vu de son niveau et de son implantation. Lui-même avait donc démontré que le remodelage était nécessaire.

Les travaux avaient été effectués cinq ans plus tôt, de sorte que la flore et le sol s'étaient développés et reconstruits depuis lors. La remise en état du terrain serait une atteinte au sol qui ne se justifiait pas, puisqu'aucun défaut pédologique n'avait été constaté. Non seulement il n'avait pas été démontré que le sol ne serait pas adapté à la culture de la vigne, mais encore aucun expert ne s'était prononcé sur les risques d'une nouvelle modification du terrain et son impact sur la fertilité et la pérennité du sol, notamment du fait de l'usage de camions à pneus. Le département n'apportait pas de contre-preuve permettant d'établir que le coût des travaux de remise en état serait drastiquement moins élevé que le montant ressortant du devis produit.

36) Les parties ont été informées, le 20 décembre 2021, que la cause était gardée à juger.

37) La teneur des pièces du dossier sera pour le surplus reprise ci-dessous dans la mesure nécessaire pour trancher le recours.

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) a. Le recourant soutient que l'autorité intimée et le TAPI auraient violé son droit d'être entendu en refusant un transport sur place qui aurait permis de constater que du substrat avait été utilisé pour le remblayage litigieux et que la terre était bel et bien fertile, preuve en était le développement de la flore de manière significative, respectivement qu'aucune atteinte au paysage n'existait. La chambre de céans, si elle ne confirmait pas que la terre utilisée était naturelle et fertile, devrait à tout le moins ordonner la mise en œuvre d'un rapport pédologique pour statuer en connaissance de cause.

b. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend, notamment, le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat (ATF 143 III 65 consid. 3.2 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; 137 IV 33 consid. 9.2). Ce droit n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 131 I 153 consid. 3).

c. Le recours à la chambre administrative ayant un effet dévolutif complet, celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 LPA). Celui-ci implique la possibilité de guérir une violation du droit d'être entendu, même si l'autorité de recours n'a pas la compétence d'apprécier l'opportunité de la décision attaquée (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 137 I 195 consid. 2.3.2), sous réserve que ledit vice ne revête pas un caractère de gravité (arrêts du Tribunal fédéral 8C_541/2017 du 14 mai 2018 consid. 2.5 ; ATA/791/2020 du 25 août 2020 consid. 6c et les références citées).

d. En l'espèce, le dossier contient les plans produits, des photographies au moment du remblayage litigieux, ainsi qu'au début du mois de février 2019 et en mars 2021, ces dernières étant produites par le recourant, de même que les divers préavis des instances spécialisées. Ces éléments permettent à la chambre de céans de trancher le litige sans qu'un rapport sur la nature actuelle du sol et sa fertilité, après remblayage, soit nécessaire, étant relevé que le recourant ne conclut plus à un transport sur place.

Le TAPI n'a partant pas violé le droit d'être entendu du recourant en considérant qu'un transport sur place n'était pas indispensable pour rendre sa décision. Par ailleurs, rien n'obligeait le département à convier le recourant à la visite effectuée sur place le 4 février 2019, laquelle a été nécessitée par son seul comportement récalcitrant au plus tard depuis le courrier du GESDEC du 6 décembre 2016 relevant la problématique des travaux litigieux alors en cours et

ayant conduit à l'ordre d'arrêt immédiat du chantier du 16 décembre 2016. Il devait dans ces circonstances, et au vu des nombreux rappels depuis lors du département, déposer une demande de régularisation desdits travaux, s'attendre à ce que ce dernier se rende sur place pour s'enquérir de l'évolution de la situation.

Le recourant a par la suite pu s'exprimer par écrit notamment sur la teneur des photos du 4 février 2019, en particulier devant le TAPI et la chambre de céans.

Partant, son grief d'une violation du droit d'être entendu sera rejeté.

3) En vertu de l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2), non réalisée en l'espèce.

4) Le recourant soutient que le décapage et remblayage du terrain effectué aux alentours - nord-est et nord-ouest du hangar, sur la parcelle dont il est propriétaire en zone agricole, comprise en partie en zone viticole protégée, ne nécessiteraient pas la délivrance d'une autorisation au sens de la LCI.

5) Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 1 et al. 2 let. a LAT).

Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail, ni modifier la configuration du terrain, ni aménager des voies de circulation, des places de parcage ou une issue sur la voie publique (art. 1 al. 1 let. a, d et e LCI).

Selon l'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), 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, soit notamment les murs, clôtures, portails, poulaillers, clapiers, chenils (let. b), les garages et ateliers de réparations, les entrepôts, les dépôts de tous genres (let. c).

Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent

l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement (ATF 140 II 473 consid. 3.4.1 ; 123 II 256 consid. 3 ; ATF 119 Ib 222 consid. 3a).

La définition jurisprudentielle susmentionnée comporte quatre conditions cumulatives (Piermarco ZEN-RUFFINEN/ Christine GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 214-218) :

1. La création par la main de l'homme, excluant toute modification naturelle du terrain telle que des éboulis ;

2. La durabilité de l'aménagement, contrairement à une construction provisoire qui peut être enlevée sans frais excessifs et dont l'existence est limitée dans le temps de manière certaine. La condition est remplie pour l'installation d'une caravane pour une durée supérieure à deux mois, un dépôt de matériel d'excavation aménagé pour une durée supérieure à trois mois ou neuf projecteurs qui ne sont pas ancrés solidement au sol mais vissés sur des socles, des parois ou des câbles et sont rapidement démontables parce qu'ils sont destinés à éclairer la pointe du Pilate (ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259). Ont en revanche un caractère provisoire, l'édification répétée, mais pour quelques jours seulement d'un pavillon destiné à des manifestations musicales ou une installation de triage de gravats et de déchets de construction, régulièrement démontée (exemples tirés de Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit. p. 215) ;

3. La fixation au sol de la construction. Sont assimilés à des constructions tous les bâtiments en surface, y compris les abris mobiles, installés pour un temps non négligeable en un lieu fixe. L'exigence de la relation fixe avec le sol n'exclut pas la prise en compte de constructions mobilières, non ancrées de manière durable au sol et qui sont, cas échéant, facilement démontables. Ainsi, neuf projecteurs qui ne sont pas fixés au sol mais à des socles, rattachés par des vis à des parois et des cordes et démontables rapidement, remplissent cette condition, l'installation étant aménagée afin de rester là à demeure (ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259 ; arrêt du Tribunal fédéral du 5 juillet 2011 dans la cause 1C_75/2011 consid. 2.1 ; Alexander RUCH, in Heinz AEMISEGGER /Alfred KUTTLER/ Pierre MOOR/ Alexander RUCH, Commentaire de la LAT, 2010, n. 24 ad art. 22 LAT). Des nattes en géotextile, utilisées pour aménager une parcelle d'une superficie de 5'773 m^2, couvrant les talus en pente depuis plus de deux ans et demi sont indéniablement des éléments durablement fixés au sol (arrêt du 5 septembre 2011 du Tribunal fédéral du 1C_107/2011 consid. 3.3). Un abri mobile servant de logement pour des requérants d'asile remplit cette condition (exemple cité par Alexander RUCH, op. cit, p. 15) ;

4. L'incidence sur l'affectation du sol, laquelle peut se manifester de trois manières, alternatives ou cumulatives, à savoir l'impact sur le paysage, les effets sur l'équipement et l'atteinte à l'environnement au sens large, soit la protection des

eaux, de la forêt, de la faune, de la nature et du paysage, par son impact esthétique sur le paysage (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., p. 216).

L'élément déterminant n'est pas tant l'installation en soi que l'utilisation qui en sera faite et en particulier son impact sur l'environnement au sens large (ATA/244/2013 du 16 avril 2013 ; ATA/61/2011 du 1er février 2011 ; Alexander RUCH, op. cit., ad art. 22 n. 28 ; DFJP/OFAT, Étude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, ad art. 22 n. 5 ss).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour les impacts sur l'environnement, une place d'atterrissage pour planeurs, même sommairement aménagée (ATF 119 Ib 222), des installations d'éclairage d'une montagne (ATF 123 II 256), une installation d'effraiement des oiseaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2007) sont soumises à autorisation.

6) a. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 139 II 134 consid. 5.2 ; ATF 123 II 256 consid. 3 ; ATF 120 Ib 379 consid. 3c, ATF 119 Ib 222 consid. 3a ; arrêt 1C_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 3.2).

b. L'assujettissement a ainsi été admis pour une roulotte de grandes dimensions destinée à jouer le rôle d'une maison de vacances (ATF 100 Ib 482 consid. 4 p. 488), une clôture métallique de 2 m de haut hors de la zone à bâtir (ATF 118 Ib 49), une serre (arrêt 1C_32/2008 du 21 août 2008 consid. 3), un jardin d'hiver, une véranda, une cabane de jardin ou un couvert servant de garage (arrêt non publié 1A.92/1993 consid. 2a et les références). Il en va de même pour des aménagements extérieurs tels que des balustrades préfabriquées, des colonnes en pierre ou une terrasse, des inscriptions publicitaires, effectuées par sablage, singulièrement par la projection de microparticules de maïs, sur une hauteur de six mètres, appelées à s'atténuer avec le temps (arrêt du Tribunal fédéral 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 et les références citées). Les plantes et plantations sont assimilées à des constructions et installations au sens du droit de la construction lorsqu'elles revêtent une importance particulière pour le voisinage, de par leur espèce, leur densité et leur disposition. C'est notamment le cas pour la plantation sur une terrasse en toiture d'une trentaine de thuyas en bacs, sur une longueur de 16 m et une hauteur de 2 m (CdE SZ 23.10.2012 ; EGV-SZ 2012, 136 = DC 2014, p. 92 No 90 cité in Journées suisses du droit de la construction 2015 ; Jean-Baptiste ZUFFEREY, p. 212, n. 99).

À l'inverse, l'installation d'une tente du 18 au 28 juillet 2015 pour accueillir une manifestation d'une société locale, remontée pour un festival sur la même parcelle entre le 22 et le 25 août, puis un évènement local le 30 août 2015 avant d'être démontée, accompagnée d'un cabanon pour la période du 18 juillet au 2 août 2015, abritant un bar tenu par la jeunesse locale, n'entrait pas dans la catégorie des constructions au sens de l'art. 22 LAT, s'agissant d'installations présentes durant une « petite vingtaine de jours par année ». Elle ne représentait pas un aménagement durable et fixe (arrêt du Tribunal fédéral 1C_434/2016 du 8 avril 2016). Des plantes isolées ne sont pas soumises à autorisation de construire selon le droit fédéral.

c. Dans un arrêt ATA/161/2021 du 9 février 2021, la chambre de céans a confirmé la qualification de constructions/installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT et nécessitaient une autorisation au sens de cette disposition et de l'art. 1 LCI à la création en zone agricole d'un paddock, d'un chemin d'accès, la pose d'une barrière, d'un marcheur à chevaux et d'un abri en bois pour ces derniers. En particulier, le critère de l'incidence sur l'affectation du sol était réalisé. Toutes les installations en cause avaient un impact visuel sur le paysage. Peu importait à cet égard que les voisins ne se trouvent qu'à 500 m et que les constructions aient un effet sur l'environnement au sens large : le paddock et son chemin d'accès, l'emplacement du marcheur et le sol du couvert en bois n'étaient plus voués à la culture. L'excavation de la surface du paddock sur 25 cm et la couverture de l'intégralité de la surface par du sable, ce qui valait aussi pour le chemin d'accès, s'agissant du sable, et quand bien même il s'agirait là d'une matière naturelle, qui n'était toutefois plus la terre cultivable qu'il avait remplacée, avaient un impact sur l'environnement au même titre qu'une place d'atterrissage sommaire pour planeur, quand bien même la surface globale serait moindre.

7) a. Selon l'art. 16 LAT, les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délassement et à assurer l'équilibre écologique. Elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole (al. 1). Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue (al. 2).

b. Selon l'art. 16a al. 1 LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'art. 16 al. 3 LAT.

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

d. Dans un arrêt du 25 avril 2007, le Tribunal fédéral a tenu compte de l'impact d'un jardin potager de 750 m^2 sur le paysage et sur l'utilisation agricole du fond retenant qu'il n'était pas négligeable. Pour cette raison déjà, cet aménagement devait être soumis à une autorisation de construire. Enfin, en raison de sa localisation, il était de nature à causer des désagréments aux voisins, notamment lors des travaux d'entretien effectuées par les jardiniers auxquels le recourant faisait appel pour s'en occuper et de l'installation de compostage des déchets qui lui était liée (1A.276/2006 du 25 avril 2007).

8) Selon l'art. 33 al. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01), il n'est permis de porter atteinte physiquement à un sol que dans la mesure où sa fertilité n'en est pas altérée durablement.

L'ordonnance sur les atteintes portées aux sols du 1er juillet 1998 (OSol – RS 814.12) régit notamment, afin de garantir à long terme la fertilité du sol, l'observation, la surveillance et l'évaluation des atteintes chimiques, biologiques et physiques portées aux sols ainsi que les mesures destinées à prévenir les compactions persistantes et l'érosion (art. 1 let. a et b).

On entend par atteintes physiques aux sols les atteintes à la structure, à la succession des couches pédologiques ou à l'épaisseur des sols résultant d'interventions humaines (art. 2 al. 4 OSol). Quiconque construit une installation, exploite un sol ou l'occupe d'une autre manière doit, en tenant compte des caractéristiques physiques du sol et de son état d'humidité, choisir et utiliser des véhicules, des machines et des outils de manière à prévenir les compactions et les autres modifications de la structure des sols qui pourraient menacer leur fertilité à long terme (6 al. 1 OSol).

9) En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir modifié le sol alentour du hangar, mais soutient que cela ne nécessitait pas d'autorisation, dans la mesure où le périmètre concerné aurait été compris dans l'autorisation délivrée suite à la demande concernant la construction dudit hangar agricole, avec salle de dégustation, en avril 2010, voire des autorisations complémentaire délivrées les 26 novembre 2013 et 7 juin 2016, après que le département avait constaté diverses informalités (DD 2_____).

Un courrier de son architecte au département du 31 janvier 2020 démontre déjà le contraire, puisqu'il y est noté que « la zone décapée/remblayée a été réalisée indépendamment à (sic) l'exécution du hangar et de ces aménagements extérieurs directs autorisés ». Cette information a ensuite été confirmée le 7 juillet 2020 par le courrier de son architecte au département où il est indiqué expressément que son mandant, soit le recourant, se tenait à disposition pour expliquer sur site les raisons du remblayage en pente douce « au-delà du pourtour du hangar ».

Le recourant a de plus expliqué dans son recours au TAPI du 1er mars 2021 que la construction du hangar n'avait réduit la surface cultivable que sur environ 7 m de large en raison des talus sur son pourtour au nord-est et au nord-ouest. Le 12 décembre 2016, le recourant a expliqué au département que la zone de remblayage concernait certes tout le périmètre en lien avec la DD 2_____, mais qu'il s'était permis de « venir faire mourir » le talus jusqu'au chemin sous son hangar, dépassant ainsi d'environ 40 m la zone comprise dans l'autorisation, afin d'obtenir une pente douce permettant prétendument de replanter et de cultiver la vigne sur un maximum de surface. C'est dire qu'il admet être allé bien au-delà de ce qui était nécessité et compris dans l'aménagement du hangar et du talus.

Ce premier argument tombe ainsi à faux.

S'agissant de qualifier ces aménagements de constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, le premier critère issu de la jurisprudence, à savoir une création de la main de l'homme et excluant toute modification naturelle du terrain ne saurait être disputé en l'espèce. Le recourant ne soutient ensuite à juste titre pas que le remblayage en cause n'aurait pas un caractère durable, dans la mesure où les travaux litigieux ont été constatés le 2 décembre 2016 et figurent clairement sur les photos alors prises par le département et qu'il a pour projet de vouer la surface litigieuse tantôt à la viticulture, tantôt à la culture biologique, selon ses déclarations fluctuantes sur ce point. Le second critère jurisprudentiel est en conséquence également réalisé en l'espèce. Enfin, le critère de l'incidence sur l'affectation du sol est aussi réalisé, contrairement à ce que le recourant soutient.

En effet, premièrement, quant au but du remblayage, le recourant fait grand cas de ce que le TAPI aurait à tort retenu qu'il devait notamment permettre un accès aisé aux tracteurs, pour se déplacer aux alentours du hangar, alors même que c'est une indication que son architecte a donnée le 7 juillet 2020 dans une lettre au département, avec la précision en outre qu'il s'agissait de pouvoir accéder correctement aux surfaces plantées de vignobles. Dans ce même courrier, le recourant admettait qu'il n'entendait pas vouer l'intégralité de la surface remblayée à la culture de la vigne, puisqu'il y précisait avoir déposé, le 30 avril 2020, une confirmation d'intention de participation au projet ressource « agro4esterie » devant prendre place précisément autour du hangar, où le remblaiement litigieux a été effectué. Et de rajouter que sans ce remblaiement, le projet en cause n'aurait pas pu être déposé. Il ressort d'ailleurs de la requête en vue de sa participation au projet « agro4esterie », qu'il entendait revenir à une agriculture multi culturale, en circuit fermé, se passant au maximum de l'agro-chimie et ne plus être spécialisé dans la viticulture. Le but était de demander l'arrachage définitif de 1.5 ha de vignes pour les transformer en agroforesterie fruitière, petits arbres, maraîchage et une cour pour des poules pondeuses. Dans ce même courrier, son architecte a indiqué que le remodelage topographique litigieux était donc bel et bien

nécessaire à l'exploitation agricole et à sa pérennité, à savoir principalement de pouvoir cultiver les plantes à venir, précisant qu'il s'agissait d'une simple pente douce au-delà du pourtour du hangar, ne cumulant presque jamais 2 m de hauteur, et non d'une modification importante du terrain existant. La fertilité du sol n'était donc en rien atteinte, le propriétaire souhaitant simplement mettre à profit ses terrains pour de la culture biologique.

Il découle de ces éléments que la surface en cause n'est plus vouée à la culture de la vigne depuis au plus tard le 5 décembre 2016 et est, à teneur des photos produites par le recourant et datant du mois de mars 2021, recouverte de pâturage. Le recourant ne peut remettre en cause son intention de modification d'affectation de la surface en cause, dont il se prévaut au contraire en faisant valoir qu'il entend passer à la culture biologique et s'affranchir de la culture de la vigne. Si le recourant soutient, pour procéder au remblayage litigieux, avoir utilisé uniquement de la terre cultivable issue de son exploitation, il ne l'a à aucun moment démontré.

Les instances spécialisées se sont clairement prononcées sur la problématique de ce remblayage, avant et après les observations du recourant du 7 juillet 2020. L'OCAN a, le 16 avril puis le 16 septembre 2020, retenu que ce remblayage n'était pas conforme à la zone au sens des art. 16a LAT, 34 OAT et 20 LaLAT. L'apport de matériaux terreux ou d'excavation en grande quantité n'était pas justifié et ne permettait pas de corriger un problème agricole initial, puisque la parcelle n'en présentait pas à l'origine. Dans son second préavis, il a relevé que la parcelle était parfaitement accessible par les deux chemins viticoles situés de part et d'autres du périmètre considéré et que la mise en place d'un système agroforestier ne nécessitait pas de revoir la topographie initiale du terrain. Par ailleurs, une zone bétonnée était visible sur les orthophotos, de sorte qu'il n'y avait pas de nécessité d'aplanir le terrain pour circuler. Un apport exclusif de terre végétale de faible épaisseur aurait pu être considéré comme une amendement, ce qui n'était pas le cas ici, les épaisseurs de matériaux terreux se cumulant à certains endroits à près de 2 m de hauteur. Or, comme déjà relevé, le recourant n'a pas même offert de démontrer sur quelle(s) partie(s) de sa parcelle il aurait prélevé les m^3 de terre fertile qu'il indique avoir utilisée à l'exception de tout autre matériau d'excavation.

Le fait que cette hauteur ne soit en réalité que de 1.67 m, comme soutenu par le recourant, ne changeait rien à l'appréciation de l'OCAN selon laquelle cette hauteur ne pouvait être considérée comme minime. Le GESDEC a de son côté considéré l'apport de matériaux d'excavation comme un stockage définitif de déchets sans autorisation et portant une atteinte à la structure et aux couches du sol originel. Le SPI a de son côté retenu dans ses deux préavis que le recourant n'avait pas démontré que le remodelage effectué était nécessaire à l'exploitation agricole et à sa pérennité.

Enfin, le remblayage litigieux a bien engendré une transformation de la parcelle. Une compaction de son sol, clairement visible sur les photos prises par le département le 5 décembre 2016, a par ailleurs eu une incidence sur la fertilité du sol à long terme, ce qui est le constat du GESDEC du 6 décembre 2016, que rien ne permet de remettre en cause, en particulier le simple fait que « la nature ait repris ses droits » dans la mesure où de la prairie y pousse actuellement.

Force est ainsi de conclure, sur la base de ces préavis sans ambiguïté et émanant de trois instances spécialisées, à l'instar du département et du TAPI, que l'ensemble de l'aménagement litigieux est une construction/installation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT et nécessitait une autorisation au sens de cette disposition et de l'art. 1 LCI.

Le premier grief du recourant est ainsi rejeté.

10) Le recourant conteste la décision ordonnant la suppression du remblayage litigieux, la jugeant disproportionnée, dans la mesure où ce remblayage serait sans impact sur l'environnement et la fertilité de la terre, et d'un coût qu'il ne pourrait pas assumer.

a. Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions 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). Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département en application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI). Le département notifie aux intéressés, par lettre recommandée, les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution, à moins qu'il n'invoque l'urgence (art. 132 al. 1 LCI).

b. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions cumulatives :

- 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 ;

- un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux ;

- 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 ; ATA/1411/2017 du 17 octobre 2017 consid. 4a et les références citées).

c. Dans son arrêt 1C_469/2019 du 28 avril 2021, destiné à publication, le Tribunal fédéral a précisé qu'à l'inverse de ce qui prévaut pour les zones à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit ne s'éteint pas après 30 ans s'agissant de bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir. En particulier, s'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale, qui contrevient au principe fondamental en matière d'aménagement du territoire de la séparation du territoire bâti et non bâti, ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (consid. 5.5 et 5.6).

d. 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 le 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).

e. En l'espèce, le recourant ne soutient pas que l'installation litigieuse daterait de plus de trente ans, mais tout au plus de plus de cinq ans, et qu'il n'en serait pas le propriétaire et l'utilisateur (le perturbateur). Si le recourant a tenté de soutenir que l'installations litigieuse aurait été autorisée au moment de la construction/du

changement d'affectation du hangar, il n'en est rien, comme retenu ci-dessus. Il ne peut remettre en cause la bonne foi de l'autorité qui a d'emblée ordonné la remise en état du terrain. Au contraire et comme le département le relève à juste titre, il l'a mis devant le fait accompli. Ainsi, quatre des conditions nécessaires à la validité d'un ordre de mise en conformité sont réalisées en l'espèce.

Ne reste qu'à déterminer si l'intérêt privé du recourant à maintenir le modelage/remblayage litigieux l'emporte sur l'intérêt public.

Comme déjà relevé, l'impact du remblayage effectué sur 40 m entre le hangar et le début de la vigne, sur l'environnement et la fertilité du sol ne saurait être remis en question dans la mesure déjà où, tant qu'il prévaut, nulle vigne n'y pousse. Le recourant tente vainement de soutenir l'absence de vigne par l'arrêt du chantier ordonné en décembre 2016. Comme déjà relevé, il apparaît plutôt qu'il n'entend à l'avenir plus vouer cette partie de la parcelle à la viticulture, mais à l'agriculture biologique. Comme déjà relevé, ce remblayage nuit à la fertilité de la terre. Le passage des camions en décembre 2016, ce qui est bien illustré par les photos versées à la procédure, a indéniablement entraîné un compactage du sol, nuisible à sa culture. Dans ces circonstances, l'intérêt de préserver la zone viticole est important, étant rappelé que partie de la parcelle se trouve en zone viticole protégée.

Pour autant que la question du coût de la remise en état entre dans la pesée des intérêts, il est effectivement, comme soutenu par le département, difficile d'accorder du crédit aux dires du recourant, certes devis à l'appui produit pour la première fois au stade du recours devant la chambre de céans, qui chiffre les travaux à plus de CHF 370'000.-, alors même qu'il ne démontre pas quel montant aurait été nécessaire pour procéder au remblayage litigieux. Le devis produit interpelle par ailleurs s'agissant de devoir évacuer « en décharge type B 1000 m³ de terre de vigne », alors même que ladite terre est censée provenir de la parcelle du recourant. La question demeure de savoir en quel endroit de sa parcelle le recourant aurait prélevé cette terre en décembre 2016, ce qu'il échoue, comme déjà dit, à démontrer. Par ailleurs, comme également soutenu à juste titre par le département, le recourant l'a mis devant le fait accompli.

C'est ainsi à juste titre et sans abuser de son pouvoir d'appréciation ni violer le principe de proportionnalité que le département a ordonné la remise en état des lieux et que le TAPI a confirmé cette décision.

11) a. Le recourant soutient que l'amende de CHF 5'000.- qui lui a été infligée par l'autorité intimée le 27 janvier 2021 violerait le principe *ne bis in idem*.

b. 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 (let. a), aux règlements et aux arrêtés édictés en vertu de ladite loi (let. b), ainsi qu'aux ordres donnés par le

département dans les limites desdits loi, règlements et arrêtés (let. c ; 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).

c. 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/440/2019 du 16 avril 2019 les références citées).

d. En vertu de l'art. 1 al. 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 précité).

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 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 et les références citées).

e. 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 proportionnalité (ATA/440/2019 précité et les références citées).

f. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 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 125 I 474 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/220/2019 du 5 mars 2019 consid. 3e).

g. Le principe *ne bis in idem* appartient, selon la jurisprudence constante, au droit pénal fédéral. Il découle implicitement de la Cst. (art. 8 al. 1 Cst. ; Gérard PIQUEREZ/Alain MACALUSO, Procédure pénale suisse, 3ème éd., 2011, n. 581 ss ; Michel HOTTELIER, in André KUHN/Yvan JEANNERET [éd.], Code de procédure pénale suisse - Commentaire romand, 2011, ad art. 11 n. 1). Il est ancré à l'art. 4 al. 1 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH – RS 0.101 ; RS 0.101.07) et à l'art. 14 al. 7 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2). Il figure également à l'art. 11 al. 1 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP - RS 312.0).

Ce principe, qui est un corollaire de l'autorité de chose jugée, interdit qu'une personne soit pénalement poursuivie deux fois pour les mêmes faits. L'autorité de chose jugée et le principe *ne bis in idem* supposent qu'il y ait identité de l'objet de la procédure, de la personne visée et des faits retenus (ATF 123 II 464 consid. 2b ; 120 IV 10 consid. 2b ; 118 IV 269 consid. 2).

h. En l'espèce, tant le département que le TAPI doivent être suivis lorsqu'ils retiennent que l'amende du 21 novembre 2019 sanctionnait le fait de ne pas avoir déposé de demande d'autorisation pour le remodelage/remblayage litigieux, alors que celle du 27 janvier 2021 sanctionne, après instruction de cette demande, l'infraction constatée, à savoir les travaux de remblayage effectués sans autorisation.

Cette amende de CHF 5'000.- est ainsi non seulement justifiée, mais également ne viole pas le principe *ne bis in idem*, de sorte que ce grief du recourant sera également rejeté.

C'est à juste titre que ce dernier n'en conteste pas spécifiquement le montant, qui se situe en bas de la fourchette, et tient compte de la gravité de sa faute, des précédentes amendes dont il a été l'objet et de son comportement récalcitrant. Par son comportement, qui s'inscrit dans la durée, le recourant montre le peu de cas

qu'il fait de la LCI et de la LAT notamment et des injonctions que le département est fondé à lui faire sur la base de ces normes.

En conséquence, l'amende sera confirmée tant dans son principe que dans son montant.

Il en sera de même de la taxe de CHF 345.- que le recourant ne remet à juste titre pas en cause, tant quant à son principe qu'à son montant, au-delà des arguments présentés contre le refus d'autorisation de construire et l'amende infligée auxquels elle est intimement liée. Il n'y a donc pas matière à suspendre son sort vu la teneur du présent arrêt.

Le recours sera rejeté.

12) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et 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 7 octobre 2021 par Monsieur A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 2 septembre 2021 ;

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 Cyril Aellen, avocat du recourant, au département du territoire-oac, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeant : M. Mascotto, président, M. Verniory et Mme Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	le président siégeant :
F. Scheffre	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :