RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1764/2021 LCI JTAPI/433/2022

JUGEMENT
DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

du 28 avril 2022

dans la cause

Monsieur A_____, représenté par Me Pascal PETROZ, avocat, avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

EN FAIT

1. Monsieur A_____, ainsi que Madame et Monsieur B_____ et C_____ sont copropriétaire de la parcelle n°1_____, feuille 2_____ de la commune de D_____, à l'adresse chemin des E_____ 3_____, sise en 5ème zone à bâtir au sens de l'art. 19 al. 3 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT- L 1 30).

   A teneur du registre foncier, l'édifice qui y est érigé (communément désignée « Villa F_____ »), cadastré sous n° 4_____, est affecté à de l'habitation (« Hab plusieurs logements »). Il a été construit en 1831, puis agrandi en 1834 et 1847. Il est demeuré propriété des familles G_____ et H_____, qui y ont vécu, jusque dans les années 1960, lorsque la société américaine I_____, dont le siège était installé à Genève depuis 1958, en a fait l'acquisition. Il a échappé de peu à la destruction au début des années 1980 en raison de la construction du nouveau tracé de la ligne des CFF entre Genève et Lausanne. Définitivement sauvé en 1984, il était alors occupé par le « J_____ » (ensemble résidentiel cinquante-cinq villas situées en bordure de la route de K_____ et des voies de chemin de fer réalisé entre 1973 et 1980) et sa famille, et contenait quelques bureaux. La parcelle était alors la propriété de Messieurs L_____, M_____, N_____ et O_____, qui l'avaient acquises le 13 juin 1979 de la S.I. P_____, laquelle en était devenue propriétaire suite à la faillite d'I_____ au début des années 1970 (en 1972 apparemment). M. A_____ en est devenu copropriétaire le 17 mars 1997, lorsqu'il l'a acquise avec M. C_____ et Monsieur Q_____.

2. Par décisions DD 5_____ et DD 5_____/2 des 5 juin, respectivement 7 novembre 2001, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, devenu département du territoire (ci-après : DT) le 1er juin 2018, a autorisé la réalisation de transformations dans ledit édifice (« transformation et rénovation - jours en toiture ») à la demande de ses propriétaires.

   Les requêtes tendant à la délivrance de ces autorisations avaient été déposées par l'intermédiaire de Madame R_____, architecte, le 2 février 2001, respectivement le 11 juillet 2001. Cette dernière y avait joint un « dossier de présentation », dans lequel elle exposait notamment : « le programme de ces 15 dernières années a été essentiellement de bureaux. Seul un petit logement de 2 pièces et des chambres d'étudiants subsistent » (p. 2). Néanmoins, la dénomination des diverses pièces de la villa reportée sur le plan de l'étage et le plan des combles visés *ne varietur* liés à ces autorisations (« séjour », « chambre », « s. à manger », « séjour/s. à manger », « cuisine », « s. de bains ») laissait entendre que ces niveaux étaient entièrement affectés à du logement.

3. Le 21 avril 2015, un inspecteur de la direction des autorisations de construire du DT s'est rendu sur la parcelle pour y effectuer un constat. Son rapport à la teneur suivante :

   « Le plaignant nous fait savoir que des entreprises auraient pris place dans le bâtiment sis sur la parcelle précitée. Selon l'autorisation DD 5_____ seuls des appartements apparaissent sur le plan de l'étage et des combles visés ne variétur. Il n'y a pas de plans du rez sur ladite autor. Suite à ma visite sur place, j'ai pu constater que plusieurs plaques d'entreprises ornaient l'entrée de l'immeuble et sont annoncées sur les boîtes aux lettres. Ces dernières sont la plupart sises au rez hormis l'entreprise S_____ stipulée sur le panneau informatif à l'entrée de l'immeuble ainsi que sur une porte du hall du 1er. (Voir croquis des halls d'entrée ci-joints). Cette affectation serait contraire à l'autor DD 5_____ » (*sic*).

4. Le DT a alors ouvert une procédure d'infraction (n° I/6_____) et, par courrier du 7 mai 2015, fait savoir à M. A_____ que cette situation était susceptible de constituer une infraction à l'art. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Avant de se déterminer formellement sur la suite à donner à cette affaire, il l'invitait à lui faire part, dans un délai de dix jours, de ses observations et explications éventuelles quant aux faits constatés, toutes autres mesures et/ou sanction justifiées par la situation demeurant en l'état réservées.

5. Par courriel du 19 mai 2015, M. A_____ a répondu au DT que la maison était entièrement dédiée à la location de bureaux depuis le milieu des années 1960. Le dépôt de la demande d'autorisation de construire à laquelle le DT s'était référé avait eu pour but de réhabiliter un certain nombre de bureaux en appartements. Dès lors, il n'avait pas changé l'affectation des locaux.

6. Par courrier du 22 mai 2015, le DT a demandé à M. A_____ d'apporter la preuve (« acte d'achat ou autres »), dans un délai de trente jours, de ses allégations selon lesquelles le bâtiment était dédié à des bureaux depuis le milieu des années 1960, précisant que, si tel était le cas, il classerait le dossier sans suite. Il lui faisait par ailleurs savoir qu'il avait retrouvé des écrits attestant du fait que le bâtiment était destiné à du logement jusqu'en 1925 environ, mais n'avait aucune information quant au changement d'affectation depuis lors.

7. M. A_____ a répondu au DT par courriel du 19 juin 2015.

   Il avait retrouvé un extrait - joint à sa correspondance - d'une expertise - effectuée par Monsieur T_____, architecte - que les copropriétaires avait fait réaliser en août 1995 avant d'acheter le bâtiment, de façon à garantir la pérennité de leurs entreprises, un extrait, également joint, de l'acte d'achat, datant de 1997, et un extrait, joint aussi, du dossier de présentation, daté de janvier 2001, produit avec la demande d'autorisation de construire DD 5_____. Il observait que ces

documents concernaient la période d'environ 1979 à ces jours, précisant que, pour la période du milieu des années 1960 à 1979 (année de son premier bail en tant que locataire de bureaux), il y aurait lieu de s'adresser au propriétaire de l'époque.

8. Par décision du 23 juin 2015, prise en application des art. 129 ss LCI, le DT, constatant « l'absence de preuves formelles » suite à ses demandes, a ordonné à M. A_____ de requérir, dans un délai de trente jours, la délivrance d'une autorisation de construire, sous forme de demande définitive (DD), afin de tenter de régulariser la situation, stipulant que toutes mesures et/ou sanction justifiées par la situation demeuraient réservées.

9. Le DT a également ouvert une procédure d'infraction à l'encontre de M. C_____et Mme B_____ , à qui il a communiqué une décision en tous points identique et contre laquelle ceux-ci ont recouru devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) le 15 août 2015 (cause n° A/7_____).

10. Par acte du 27 août 2015, sous la plume de son conseil, M. A_____ a recouru auprès du tribunal contre la décision prise à son égard le 23 juin 2015, dont il a requis l'annulation, considérant, en substance, que l'on ne pouvait l'obliger à déposer une demande d'autorisation de construire en vue d'un changement d'affectation qui n'avait pas été opéré, à tout le moins pas depuis le milieu des années 1960, époque à laquelle la villa litigieuse était déjà notamment dédiée à la location de bureaux. En bref, il s'est prévalu du principe de la non-rétroactivité des lois, d'une violation du principe de la bonne foi de l'administration et du « délai de péremption de 30 ans ». Ce recours a été enregistré sous le n° de cause A/8_____.

11. Le 16 mars 2016, le tribunal a procédé à l'audition des parties concernées par les causes n^{os} A/7_____ et A/8_____.

    M. C_____ a indiqué que son épouse et lui n'étaient propriétaires que de leur propre logement dans la villa, qui représentait actuellement quatre lots de propriété par étage (PPE). Ils n'avaient donc aucun droit sur les autres locaux, en particulier ceux qui étaient loués comme bureaux. Il disposait effectivement lui-même, à titre personnel, depuis 1984, d'un bail portant sur un bureau. Celui-ci avait été repris par la société U_____, dont il était le directeur, jusqu'en août 1993, période à laquelle la société avait été radiée. Il n'avait ensuite plus occupé ce bureau et avait pris sa retraite. Ce dernier était ensuite devenu l'appartement qu'il occupait actuellement avec son épouse.

    M. A_____ a quant à lui déclaré qu'il était entré dans la maison, comme locataire de bureaux, en 1979. A cette époque, celle-ci ne contenait aucun logement. Il y avait seulement des bureaux, qui étaient loués. En 2001, les copropriétaires avaient demandé l'autorisation de construire DD 5_____ pour réhabiliter certains de ces bureaux en logements. Ils avaient créé un logement pour M. C_____ et

Mme B_____ et un logement pour lui-même. Avant cette date, il n'habitait pas dans la maison. Actuellement, il avait trois locataires, qui disposaient chacun d'un bail pour des bureaux. Il y avait encore d'autres locaux destinés à l'usage de bureaux, qu'il était en train de remettre en état et qui seraient destinés à son usage personnel.

La représentante du DT a déclaré que celui-ci considérait, quand bien même le délai de prescription trentenaire semblait atteint, que le dépôt d'une autorisation de construire était nécessaire pour décider du changement d'affectation de l'édifice, avec toutes les implications légales et règlementaires que cela supposait. Selon toute vraisemblance, la remise en état ne serait pas exigée, à moins que des motifs de police l'exigent, conformément à la jurisprudence.

12. Le 23 juin 2016, M. A_____ a saisi le tribunal d'une « action constatatoire dans le cadre du dossier INF 6_____ (…) qui fai[sai]t d'ores et déjà l'objet d'une procédure de recours actuellement pendante par-devant le Tribunal (…) enregistrée sous n° A/8_____ », fondée sur l'art. 49 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), aux termes de laquelle il a en particulier conclu à ce qu'il soit constaté qu'il était « libéré de toute obligation liée au dépôt d'une quelconque autorisation de construire pour l'exploitation de bureaux au sein de la villa ».

Cette procédure a été ouverte sous le n° de cause A/9_____.

13. Le 29 juin 2016, le DT a annulé la décision qu'il avait prise le 23 juin 2015 à l'endroit de M. C_____ et Mme B_____, de sorte que ceux-ci ont retiré leur recours le 13 juillet 2016. La cause n° A/7_____ a alors été radiée du rôle du tribunal le 15 juillet 2016.

14. Par jugement du 5 octobre 2016 (JTAPI/10_____), le tribunal a déclaré irrecevables tant le recours de M. A_____, considérant que la décision attaquée, qualifiée de décision incidente, ne pouvait faire l'objet d'un recours immédiat, que son « action constatatoire ».

15. Par arrêt du 28 mars 2017 (ATA/11_____), la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a rejeté, dans la mesure de sa recevabilité, le recours déposé par M. A_____ contre ce jugement.

16. Par arrêt 12_____ du 10 octobre 2017, le Tribunal fédéral a rejeté le recours formé par M. A_____ contre cet arrêt, confirmant notamment que « la question de savoir si l'autorisation de construire peut être délivrée ne constitue pas l'objet du présent litige et les griefs de fond qui s'y rattachent (violations du principe de la non-rétroactivité des lois, du principe de la bonne foi de l'administration et du délai de péremption de 30 ans [art. 26 Cst. et 5 al. 3 Cst.] ; violation du principe de l'égalité de traitement [art. 8 Cst.]) pourront être examinés dans le cadre de

l'éventuelle procédure contre la décision que rendra le [DT] » (consid. 2.3.3 *in fine*). Préalablement (consid. 2.2), il avait constaté qu'en exigeant le dépôt d'une requête d'autorisation de construire, après avoir constaté un changement d'affectation, le DT avait « ouvert une procédure administrative, qui prendra fin par une décision qui pourra soit constater, sur la base du dossier complet, que le changement d'affectation n'est en définitive pas soumis à une autorisation ; soit dire qu'il est bel et bien soumis à autorisation et accorder cette autorisation ; soit encore refuser l'autorisation de construire ». En exigeant le dépôt d'une requête, le DT avait donc rendu une décision incidente, qui ne mettait pas fin à la procédure administrative, mais constituait une simple étape dans le cours de celle-ci.

17. Le 7 décembre 2017, sous la plume de son conseil, M. A_____ a déposé une « action constatatoire » auprès du DT, concluant à ce que celui-ci dise et constate qu'il était libéré de toute obligation liée au dépôt d'une quelconque autorisation de construire pour l'exploitation de bureaux au sein de la villa « F_____ ».

18. Par décision du 4 janvier 2018, le DT a déclaré cette requête irrecevable.

    En bref, une procédure tendant au prononcé d'une décision formatrice était en cours et il appartenait à M. A_____ - le Tribunal fédéral l'ayant jugé en dernier lieu - de s'y conformer en déposant une requête en autorisation de construire, nécessaire à l'instruction du dossier, étant rappelé qu'il lui fallait être en possession de tous les éléments du dossier pour pouvoir l'instruire, en particulier les plans et pièces définis à l'art. 9 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01).

19. Par acte du 2 février 2018, sous la plume de son conseil, M. A_____ a recouru contre cette décision auprès du tribunal (cause n° A/13_____).

20. Par jugement du 22 octobre 2018 (JTAPI/14_____), le tribunal a rejeté ce recours.

21. Par arrêt du 7 mai 2019 (ATA/15_____), la chambre administrative a rejeté le recours formé contre ce jugement par M. A_____.

22. Par courrier du 12 février 2020, le DT a rappelé à M. A_____ son obligation de déposer une demande d'autorisation de construire, afin de régulariser la situation, lui impartissant à cet effet un nouveau délai de trente jours.

23. Le 13 mars 2020, par l'intermédiaire de M. T_____, M. A_____ a déposé une demande d'autorisation de construire définitive, sous l'intitulé « constatation de l'inexistence d'un changement d'affectation », laquelle a été enregistrée par le DT sous la référence DD 16_____. Accompagnée d'un courrier de son conseil retraçant l'historique du dossier et sa position, ainsi que de divers plans, cette requête n'envisageait pas la réalisation de travaux. Il ressort de desdits plans que le

rez-de-chaussée de l'édifice est composé de bureaux, alors que son 1er étage et ses combles contiennent des logements.

24. Dans le cadre de l'instruction de cette requête, dont le DT a de lui-même modifié l'intitulé (« régularisation INF 6_____ - changement d'affectation de logements en bureaux »), toutes les instances que ce dernier a consultées ont émis un préavis favorable, parfois sous conditions. Ainsi, notamment :

- Le 29 avril 2020, les CFF se sont déclarés « d'accord à la réalisation du projet », sous huit conditions et charges [*relatives à l'exécution « des travaux », alors que, comme indiqué plus haut, la requête n'en prévoyait pas*].

- Le 30 septembre 2020, la direction des autorisations de construire (DAC) a délivré un préavis favorable, sous condition, relevant que « l'affectation bureaux au rez-de-chaussée, ne figure nulle part sur la DD 5_____ évoqué par le mandataire (aucun plan ne-varietur du rez-de-chaussée n'existe dans cette DD) » (*sic*).

- Le 7 octobre 2020, le service des monuments et des sites (SMS) s'est déclaré favorable, sans observation, soulignant que la requête n'impliquait aucune modification intérieure ou extérieure du bâtiment.

- Le 7 octobre 2020, le service compétent de l'office de l'urbanisme (SPI) a émis un préavis favorable :

  « Nous avons pris connaissance du courrier de Maître T_____ du 27 septembre 2020 enregistré le 30.09.2020.

  Sur le fond, l'usage du rez-de-chaussée n'est apparemment plus résidentiel depuis plus de 30 ans et, vu la proximité de la voie ferrée et de la route de l'autre côté, ce rez-de-chaussée est fortement exposé aux nuisances sonores. De plus nous constatons, que la parcelle contient déjà des places de parking. Dans ce contexte nous sommes favorable à l'application de l'article 26 alinéa 1 [LaLAT], pour autant que l'activité ne provoque pas des nuisances supplémentaires à celles existantes ou des inconvénients graves pour le voisinage » (*sic*).

- Le 8 janvier 2021, après avoir requis à deux reprises la production de plusieurs pièces complémentaires (les 28 avril et 8 octobre 2020), dans la mesure où celles qui avaient été déposées ne lui permettaient pas de juger du respect des prescriptions en matière de protection contre les incendies, la police du feu a émis un préavis favorable, sous les conditions suivantes :

  « 1. L'assurance qualité doit être appliquée selon la directive de protection incendie 11-15fr "Assurance qualité en protection incendie", notamment :

  a. Le projet présenté est classifié dans le degré 1 de l'assurance qualité.

b. Monsieur A_____ sera le responsable de l'assurance qualité ainsi que le premier interlocuteur de l'autorité de protection incendie, et veillera au respect de l'application des prescriptions de l'AEAI, et des demandes de la Police du Feu.

c. Pour les dossiers soumis à l'article 7 LCI, la déclaration de conformité de protection incendie, selon chiffre 4.1.3, lettre e de ladite directive, sera dûment complétée, visée, et remise avec l'attestation globale de conformité.

d. Tout changement de Responsable en assurance qualité, notamment entre le dépôt de la requête en autorisation de construire et l'exécution des travaux doit être annoncé. La page 2 du formulaire de sécurité incendie 001 devra être complétée, signée par le nouveau RAQ et transmise à la police du feu ainsi qu'à l'office des autorisations de construire (OAC).

e. Toutes les mesures de protection incendie, tel que le compartimentage coupe-feu, les portes EI 30, le balisage, etc., figurant sur les plans doivent être respectées.

2. Les matériaux de construction doivent être conformes à la directive de protection incendie 14-15fr "Utilisation des matériaux de construction", notamment : (Bâtiment de faible hauteur).

a. Les matériaux de construction de la voie d'évacuation intérieure doivent être conformes au tableau 4.2 de ladite directive. (RFI)

3. La voie d'évacuation verticale devant former un compartiment coupe-feu conforme à la directive de protection incendie "Distances de sécurité incendie, systèmes porteurs et compartiments coupe-feu" 15-15fr, les points suivant doivent être appliqués, notamment :

a. Au sous-sol, rajouter une porte coupe-feu EI30, entre le couloir devant la chaufferie et le couloir 06, afin de créer une voie d'évacuation horizontale.

b. Si les portes palières actuelles de la voie d'évacuation verticale ne sont pas homologuées EI 30 ou qualifiées résistantes au feu T 30 selon les anciennes prescriptions, elles seront remplacées par des portes EI 30 reconnues par l'AEAI ou renforcées selon la note technique n° 008 de la fédération suisse du secteur des portes (VST) de manière à atteindre la résistance au feu exigée.

4. Les voies d'évacuation doivent-être conformes à la directive de protection incendie 16-15fr "Voies d'évacuation et de sauvetage", notamment :

a. La porte de la voie d'évacuation verticale, doit pouvoir s'ouvrir rapidement, en tout temps et sans recours à des moyens auxiliaires.

5. La signalisation et l'éclairage de sécurité doivent être conformes à la directive de protection incendie 17-15fr "Signalisation des voies d'évacuation, éclairage de sécurité et alimentation de sécurité", notamment :

a. Les voie d'évacuation horizontale et verticale doivent être équipée d'un éclairage de sécurité.

6. L'accès aux immeubles ainsi qu'aux locaux techniques doit être garantis depuis le domaine public pour les interventions du service d'incendie et de secours au moyen d'une clé "SI" type "FEU" des Services industriels de Genève, conformément au règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses L5 05.01 (Art. 105A) » (*sic*).

25. Pendant ladite instruction. M. A_____ a sollicité du DT qu'il rétablisse le libellé de sa requête, tel qu'il l'avait formulé, ce que ce dernier a refusé en dernier lieu par courrier du 13 juillet 2020.

26. Le 16 avril 2021, faisant notamment application de l'art. 26 LaLAT, le DT a délivré l'autorisation DD 16_____, stipulant notamment que les conditions figurant dans les préavis de la police du feu, du SPI et des CFF en faisaient partie intégrante et devraient être strictement respectées.

27. Par décision séparée du même jour, le DT a infligé une amende de CHF 2'000.- à M. A_____, au motif que le changement d'affectation ainsi validé avait été opéré sans autorisation, et lui a ordonné de rétablir une situation conforme au droit dans un délai de nonante jours en procédant à la réalisation des travaux « conformément à l'autorisation délivrée ce jour ».

28. Par acte du 17 mai 2021, sous la plume de son conseil, M. A_____ (ci-après : le recourant) a recouru devant le tribunal contre ces deux décisions, dont il a requis l'annulation, concluant à ce que « l'inexistence d'un changement d'affectation » soit constatée, avec suite de frais et dépens,

Depuis « le milieu des années 60 », la « villa F_____ » était notamment dédiée à la location de bureaux. En effet, il ressortait de l'expertise réalisée à sa demande en août 1995 par M. T_____ que les locaux [rez et 1er étage] étaient alors occupés sous forme de bureaux depuis plus de trente ans. Par ailleurs, il louait lui-même une partie de la villa, au sein de laquelle il avait installé ses bureaux, en 1979 déjà. En outre, la police d'assurances du bâtiment du 14 mars 1988 indiquait que l'usage de celui-ci était « d'ores et déjà destiné à « bureau et habitation » » et celle du 28 mai 1997 indiquait que le bâtiment était voué à l'usage de « bureaux ». De même, l'état locatif établi en août 1995 par M. O_____, ancien propriétaire, laissait clairement apparaître que la villa était destinée à l'usage de plusieurs bureaux, dont le sien, conclu le 2 septembre 1985. De plus, l'acte notarié par lequel il avait acquis la copropriété de la parcelle le 17 mars 1997 rappelait que la villa faisait l'objet de contrats de bail à loyer commerciaux. Ensuite, le rapport de 2001 de Mme R_____ rapportait que « le programme des 15 dernières années a été essentiellement de bureaux ». Enfin, il ressortait d'une étude historique et architecturale réalisée en janvier 2021 par Madame V_____, historienne de l'art et de l'architecture, intitulée « J_____. Un ensemble résidentiel « En ville - Hors de ville. 17_____-18_____ chemin des E_____ – D_____. 1973-1980 », que le domaine F_____, sur lequel était érigé la villa litigieuse, avait été racheté dans

les années 1960 par la société I_____, qui n'avait été autorisée à l'acquérir qu'à condition, fixée par l'Etat, qu'elle y créât une école de marketing, soit une activité purement commerciale, ce qui « devrait clore le débat » [*rem : l'auteure précise que « Le projet ne verra jamais le jour »*, p. 9 ; *cette étude a été réalisée à la demande de l'office du patrimoine et des sites dans le cadre de l'instruction d'une requête en autorisation de construire, déposée le 8 octobre 2020 (APA 19_____), portant sur la construction d'une véranda au 1er étage de l'une des villas de l'ensemble, sise 20_____, chemin des E_____*].

Le DT n'avait absolument pas rempli sa mission découlant de l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 octobre 2017. Il était parti de la prémisse, erronée, qu'il y avait eu un changement d'affectation, sans procéder à la moindre investigation sur cette question. Pire encore, il s'était permis de changer le libellé de sa requête. Pour ce simple fait déjà, son recours devrait être admis.

Les locaux en cause étaient affectés à l'usage de bureaux depuis des temps immémoriaux, soit en particulier bien avant l'entrée en vigueur de la législation en matière d'aménagement du territoire (loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 [LAT - RS 700] et LaLAT), de sorte qu'il n'y avait pas eu de changement d'affectation, sauf à violer le principe de la non rétroactivité des lois. Au demeurant, le DT n'avait pas apporté la preuve qu'une autorisation était à l'époque nécessaire pour une affectation de bureaux. Par courrier du 22 mai 2015, ce dernier avait indiqué être en mesure de démontrer que l'édifice était affecté à du logement jusqu'en 1925, mais qu'il en ignorait le statut depuis lors. Le DT l'accusait donc d'un changement d'affectation et, alors qu'il était incapable de prouver ses dires, lui demandait de prouver ce qu'il n'avait pas à prouver. Or, il appartenait au DT de démontrer quand les locaux avaient été affectés à des bureaux et d'établir qu'à cette époque, la délivrance d'une autorisation était nécessaire pour y procéder, ce qu'il n'avait pas fait. Pour ce motif également, son recours devrait être admis.

Il avait démontré que le bâtiment était initialement dédié à des bureaux à tout le moins « depuis le milieu des années 60, voire même après 1925 », de sorte que le délai de péremption de trente ans était acquis. En outre, aucun motif de police ne pouvait « faire échec à l'application du délai de péremption de 30 ans, étant de surcroît rappelé que la situation (…) - dont on rappellera qu'elle perdure à tout le moins depuis plus de 50 ans - n'a jamais suscité auprès des autorités de quelconques préoccupations de droit public ou de quelque nature que ce soit durant tout ce laps de temps, étant précisé que le département avec connaissance de cet état de fait depuis au moins 2001, date du dépôt de la requête à laquelle était annexée le rapport historique de la villa établi en janvier 2001 » (*sic*). Le DT était ainsi « au courant du fait que les locaux en question étaient utilisés en bureaux depuis au moins 2001 et était d'ores et déjà déchu de son droit avant

l'écoulement du délai de 30 ans ». Pour ce motif encore, son recours devrait être admis.

Par ailleurs, il n'avait jamais commis la moindre faute, dans la mesure où il n'avait effectué aucun changement d'affectation, les locaux ayant été affectés à des bureaux bien avant qu'il ne les achetât. L'amende qui lui avait été infligée devrait donc être annulée.

Enfin, le DT lui avait ordonné d'effectuer des travaux qu'il n'avait pas sollicités, dans le cadre d'une autorisation qu'il avait été forcé de demander, ce qui était parfaitement absurde et relevait du harcèlement. En définitive, seul le préavis de la police du feu faisait débat, car, bien que n'étant pour le moins pas d'une clarté absolue, il pourrait être « interprété comme exigeant l'exécution d'une voie d'évacuation ». Pourtant, il résultait de l'art. 2 de la norme de protection incendie de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI), éd. 2015, que ni la police du feu, ni le DT n'avait le droit d'exiger de lui qu'il exécutât des travaux. Il était donc « patent que la sanction ubuesque infligée par le département, consistant à ordonner l'exécution de travaux inexistants, voire l'ordonner illégalement, ne résist[ait] pas à l'examen ». L'ordre qui lui avait été donné dans ce sens devrait donc être lui aussi annulé.

29. Le 30 juillet 2021, prenant acte des éléments soulevés dans le recours, le DT a annulé l'amende de CHF 2'000.- prononcée à l'encontre du recourant.

30. Dans sa réponse du 25 août 2021, le DT a conclu au rejet du recours. Les arguments dont il s'est prévalu seront repris et traités dans la mesure utile dans la partie « en droit » ci-après.

31. Dans sa réplique du 27 septembre 2021, sous la plume de son conseil, le recourant a persisté dans ses conclusions, tout en sollicitant l'audition de Mmes R_____ et V_____.

32. Dans sa duplique du 28 octobre 2021, le DT a lui aussi persisté dans ses conclusions.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente par le destinataire des décisions querellées (art. 115 et 116 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 LCI), le recours est recevable (art. 57, 60 et 62 à 65 LPA).

   Il est toutefois devenu sans objet en ce qui concerne l'amende infligée au recourant, dès lors que celle-ci a été annulée par l'autorité intimée suite à son

dépôt (cf. not. ATA/915/2021 du 7 septembre 2021 consid. 6d et les arrêts cités ; ATA/1193/2018 du 6 novembre 2018 consid. 5b et les arrêts cités).

2. Selon 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). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

   Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; 123 V 150 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_107/2016 du 28 juillet 2016 consid. 9).

3. Saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office. S'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (cf. not. ATA/1024/2020 du 13 octobre 2020 consid. 1 et les références citées ; ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 1b ; cf. aussi ATF 140 III 86 consid. 2 ; 138 II 331 consid. 1.3 ; 137 II 313 consid. 1.4). Aussi, peut-il admettre le recours pour d'autres motifs que ceux invoqués par le recourant, comme il peut le rejeter (ou le déclarer irrecevable) en opérant une substitution de motifs (cf. ATF 139 II 404 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_164/2019 du 20 janvier 2021 consid. 2 ; 2C_44/2017 du 28 juillet 2017 consid. 2.1 ; 2C_540/2013 du 5 décembre 2013 consid. 3 ; 2C_349/2012 du 18 mars 2013 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral F-1734/2019 du 23 mars 2020 consid. 2).

4. En procédure administrative, tant fédérale que cantonale, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 2ème phr. LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_668/2011 du 12 avril 2011 consid. 3.3 ; ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4b). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4b et les arrêts cités).

5. 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 s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, 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 essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre. Toutefois, le juge peut renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_576/2021 du 1er avril 2021 consid. 3.1 ; 2C_946/2020 du 18 février 2021 consid. 3.1 ; 1C_355/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.1).

Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement (cf. not. art. 41 *in fine* LPA ; ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_668/2020 du 22 janvier 2021 consid. 3.3 ; 2C_339/2020 du 5 janvier 2021 consid. 4.2.2 ; ATA/1637/2017 du 19 décembre 2017 consid. 3d), ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_725/2019 du 12 septembre 2019 consid. 4.1 ; 2C_1004/2018 du 11 juin 2019 consid. 5.2.1 ; 2C_1125/2018 du 7 janvier 2019 consid. 5.1).

6. En l'occurrence, les auditions des deux témoins que le recourant sollicite n'apporteraient pas d'élément supplémentaire susceptible d'influer sur l'issue du litige. Le tribunal dispose d'un dossier complet lui permettant de statuer en connaissance de cause et le recourant ne peut se prévaloir d'un droit à l'accomplissement de tels actes d'instruction. Il n'y sera dès lors pas procédé.

7. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT) et si le terrain est équipé (art. 22 al. 2 let. b LAT). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (art. 22 al. 3 LAT).

Au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, il y a transformation lorsque, même sans modifier l'aspect extérieur, on procède à un changement d'affectation d'une construction ou d'une installation, soit la modification du but de son utilisation. En l'absence de travaux, un changement d'affectation peut être dispensé d'autorisation uniquement si la nouvelle affectation correspond à celle de la zone en question ou si son effet sur l'environnement et la planification est manifestement mineur (ATF 113 Ib 219 consid. 4d ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_107/2016 du 28 juillet 2016 consid. 6.1 ; 1C_150/2016 du 20 septembre 2016 consid. 9.1 et les références ; 1C_395/2015 du 7 décembre 2015 consid. 3.1.1 ; cf. également ATF 139 II 134 consid. 5.2 ; ATA/1346/2015 du 15 décembre 2015 consid. 6b et les références).

8. Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton, nul ne peut, sans y avoir été autorisé, notamment, 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 (let. a), ainsi que modifier, même partiellement, le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation (let. b).

   L'art. 1 al. 1 let. b de l'ancienne LCI du 25 mars 1961 (ROLG 1961, p. 229 s.) prévoyait déjà que, sur tout le territoire du canton, nul ne pouvait sans y avoir été autorisé, modifier, même partiellement, le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation.

9. La 5ème zone est une zone résidentielle destinée aux villas ; des exploitations agricoles peuvent également y trouver place. Le propriétaire, l'ayant droit ou le locataire d'une villa peut, à condition que celle-ci constitue sa résidence principale, utiliser une partie de cette villa aux fins d'y exercer des activités professionnelles, pour autant qu'elles n'entraînent pas de nuisances graves pour le voisinage (art. 19 al. 3 LaLAT).

   Lorsque les circonstances le justifient et s'il n'en résulte pas d'inconvénients graves pour le voisinage, le DT peut déroger à cette disposition quant à la nature des constructions (art. 26 al. 1 LAT).

10. A teneur de l'art. 14 al. 1 LCI, le DT peut refuser les autorisations prévues à l'art. 1 de la loi, lorsque, notamment, une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (let. a), ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation (let. b), ne remplit pas des conditions de sécurité et de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c) ou offre des dangers particuliers (notamment incendie, émanations nocives ou explosions), si la surface de la parcelle sur laquelle elle est établie est insuffisante pour constituer une zone de protection (let. d).

11. Une construction, une installation et, d'une manière générale, toute chose doit remplir en tout temps les conditions de sécurité et de salubrité exigées par la LCI, son règlement d'application ou les autorisations délivrées en application de ces dispositions légales et réglementaires (art. 121 al. 1 LCI).

    Selon l'art. 121 al. 2 LCI, les exigences imposées pour les constructions et les installations en matière de prévention des incendies sont régies par la norme de protection incendie et les directives de l'AEAI.

    Une construction, une installation et, d'une manière générale, toute chose doit être maintenue en tel état et utilisée de telle sorte que sa présence, son exploitation ou

son utilisation ne puisse, à l'égard des usagers, du voisinage ou du public, ni porter atteinte aux conditions exigibles de sécurité et de salubrité, ni être la cause d'inconvénients graves, ni offrir des dangers particuliers (notamment incendie, émanations nocives ou explosions) par le fait que la surface de la parcelle sur laquelle elle est établie est insuffisante pour constituer une zone de protection (art. 121 al. 3 let. a LCI).

Les propriétaires sont responsables, dans l'application de la LCI et sous réserve des droits civils, de la sécurité et de la salubrité des constructions et installations (art. 122 LCI).

L'art. 120 LCI précise que ces dispositions sont applicables à toutes les constructions, quelle que soit la date de leur établissement.

12. A teneur de l'art. 2 de la norme de protection incendie de l'AEIE (« champ d'application ») :

> [1] Les prescriptions de protection incendie s'appliquent aux bâtiments et aux autres ouvrages à construire ainsi que, par analogie, aux constructions mobilières.
>
> [2] Les bâtiments et les autres ouvrages existants seront rendus conformes aux prescriptions de protection incendie, suivant un principe de proportionnalité:
>
> a. en cas de transformation, d'agrandissement ou de changement d'affectation importants de la construction ou de l'exploitation ;
>
> b. lorsque le danger est particulièrement important pour les personnes.

Les prescriptions de protection incendie se composent de la norme de protection incendie, qui, d'une part, fixe le cadre de la protection incendie sur le plan des devoirs généraux, de la construction, des équipements de protection incendie et de l'organisation, ainsi que les mesures de défense incendie qui s'y rapportent et, d'autre part, définit les standards de sécurité applicables, et des directives de protection incendie, qui fixent les exigences et les mesures détaillées de sa mise en œuvre. L'AEAI publie aussi des « notes explicatives », où sont explicitées certaines questions de protection incendie, ainsi que des « aides de travail » visant à faciliter l'application des directives de protection incendie (art. 4, 5 et 6 de ladite norme).

13. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). La délivrance des autorisations de construire demeure de la compétence exclusive du DT, à qui il appartient de statuer en tenant compte de tous les intérêts en présence. Les préavis n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi ; le DT reste ainsi libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur (cf. not. ATA/155/2021 du 9 février 2021

consid. 10e ; ATA/1311/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7b ; ATA/639/2020 du 30 juin 2020 consid. 4b ; ATA/259/2020 du 3 mars 2020 consid. 4b). Il lui appartient d'apprécier globalement les motifs des préavis rendus avant de rendre sa décision (cf. not. ATA/724/2020 du 4 août 2020 consid. 3b et 3f ; ATA/498/2020 du 19 mai 2020 consid. 4b).

14. L'autorité chargée d'appliquer la loi dispose d'un pouvoir d'appréciation lorsque celle-ci lui laisse une certaine marge de manœuvre, laquelle peut notamment découler de la liberté de choix entre plusieurs solutions, ou encore de la latitude dont l'autorité dispose au moment d'interpréter des notions juridiques indéterminées contenues dans la loi. Bien que l'interprétation de notions juridiques indéterminées relève du droit, que le juge revoit en principe librement, le juge doit néanmoins restreindre sa cognition lorsqu'il résulte de l'interprétation de la loi que le législateur a voulu, par l'utilisation de telles notions, reconnaître à l'autorité de décision une marge de manœuvre que le juge doit respecter, étant précisé que cette dernière ne revient pas à limiter le pouvoir d'examen du juge à l'arbitraire. Viole le principe de l'interdiction de l'arbitraire le tribunal, qui, outrepassant son pouvoir d'examen, corrige l'interprétation défendable qu'une autorité disposant d'autonomie a opérée d'une norme déterminée (ATF 140 I 201 consid. 6.1 et les différents arrêts cités).

15. Selon une jurisprudence bien établie, la juridiction de recours observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis, pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. Elles se limite à examiner si le département ne s'est pas écarté sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/896/2021 du 31 août 2021 consid. 4d ; ATA/155/2021 du 9 février 2021 consid. 7c et 10e ; ATA/1311/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7d ; ATA/724/2020 du 4 août 2020 consid. 3e ; ATA/1098/2019 du 25 juin 2019 consid. 2e).

16. En matière administrative, la jurisprudence admet une application analogique de la disposition sur la prescription acquisitive de l'art. 662 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210). Elle prévoit que la compétence des autorités pour ordonner la démolition ou la remise en état d'un bâtiment non conforme au droit est soumise en principe à un délai de péremption de trente ans, sous réserve des règles du droit des constructions qui ne souffrirait d'aucune dérogation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_2/2020 du 13 mai 2020 consid. 2.1). Exceptionnellement, en effet, la compétence d'exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit peut être exercée au-delà du délai en question, si des motifs de police au sens strict imposent une telle mesure. En outre, inversement, l'autorité peut en être déchue avant l'écoulement des trente ans, lorsque le principe de la bonne foi le commande, en particulier si les autorités ont toléré pendant de

nombreuses années la construction illicite (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.3 ; 107 Ia 121 consid. 1c ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_318/2013 du 10 décembre 2013 consid. 4.1.2 ; 1A.78/2005 du 19 janvier 2006 consid. 5.1 ; 1P.153/2003 du 25 avril 2003 consid. 3).

Cette pratique est fondée sur le principe de sécurité du droit, ainsi que sur des considérations pratiques tenant à la difficulté d'établir les circonstances de fait et de droit après plusieurs décennies. L'application analogique des règles sur la prescription acquisitive constitue seulement une garantie contre une intervention de l'Etat tendant à exiger une remise en état ou la démolition d'une construction érigée sans droit. Le propriétaire peut ainsi bénéficier du maintien d'un état de fait, lorsque celui-ci a été toléré durant plus de trente ans. En revanche, il ne saurait invoquer l'art. 662 CC - même par analogie - pour obtenir par la suite des avantages supplémentaires, en dérogation aux règles sur l'aménagement du territoire et les constructions, par exemple en agrandissant le bâtiment concerné ou en en changeant l'affectation (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_2/2020 du 13 mai 2020 consid. 2.1 et 2.2, se référant à l'ATF 136 II 359 consid. 8.3).

Cette jurisprudence vise donc uniquement la question du rétablissement d'une situation conforme au droit. Le fait qu'une affectation illégale perdure depuis plus de trente ans sans intervention des autorités - et donc le fait que la prescription trentenaire soit acquise - n'a pas pour effet de la rendre licite, mais s'oppose tout au plus à une remise en état des lieux. Le statut de construction érigée ou transformée légalement ne peut donc s'acquérir avec le temps (ATA/532/2021 du 18 mai 2021 consid. 7 et les références citées).

17. En l'espèce, il n'est pas contesté, d'une part, que l'édifice litigieux a été affectée à de l'habitation dès sa construction et pendant plusieurs décennies, puis, d'autre part, qu'à une période que les pièces du dossier ne permettent pas d'établir avec précision, qu'une partie de ses locaux a été transformée et utilisée comme des bureaux. Il est donc constant qu'un changement d'affectation de la villa, du moins partiel, a été opéré, ce que le recourant ne conteste d'ailleurs pas en soi.

Le moment exact auquel ce changement d'affectation remonte, que le recourant estime au milieu des années 1960 et le DT arrête au début des années 1980, voire à 1979 déjà, ce qui apparaît plus plausible, soit dans tous les cas il y a plus de trente ans, n'est pas déterminant. La question de savoir si ce changement a eu lieu avant ou après l'entrée en vigueur de la LAT et/ou de la LaLAT, ce qui semble établi, ne l'est pas non plus.

Comme le relève le DT, ce qui est décisif, en effet, et permettait ainsi à ce dernier d'exiger la légalisation de la situation, est qu'une partie des logements composant l'édifice a été transformée en bureaux, alors qu'aucune autorisation de construire n'a été sollicitée et obtenue à cette fin, étant rappelé que la LCI de 1961 prévoyait déjà une telle obligation. Or, aucune trace de la délivrance d'une telle autorisation

n'a été retrouvée et il n'est pas établi que le changement d'affectation est intervenu avant l'entrée en vigueur de la LCI de 1961. Le recourant ne prétend pas que tel aurait été le cas et les documents qu'il a produits, y compris le rapport de Mme V_____, ne permettent pas de l'établir. Point n'est donc besoin de déterminer ce que l'ancienne LCI du 27 avril 1940 (ROLG 1940, p. 89 ss) prévoyait à ce sujet.

Le recourant perd de vue que l'écoulement d'une période de trente années depuis ce changement d'affectation non autorisé n'a pas eu pour effet de le légaliser, mais seulement de conférer un droit aux propriétaires des lieux de ne pas être contraints de rétablir la situation préexistante. En tout état, le DT n'a pas exigé la réaffectation des bureaux en cause à du logement, autorisant ainsi le changement d'affectation litigieux, même s'il a modifié l'intitulé de la demande du recourant, lequel, quoi qu'en dise celui-ci, ne prête pas le flanc à la critique, puisqu'il reflète bel et bien le contexte dans lequel la requête a été déposée et qu'il correspond matériellement à son objet.

Les griefs formulés à ces égards par le recourants doivent ainsi être écartés.

Cela étant, après avoir examiné les plans produits à l'appui de ladite demande, la police du feu, instance spécialisé en matière de protection contre les incendies, a constaté que le dispositif y relatif de l'édifice était insuffisant, raison pour laquelle elle a exigé la mise en œuvre de diverses mesures pour y remédier. A cette fin, elle s'est à juste titre référée aux prescriptions de l'AEAI, lesquelles, quoi qu'en dise le recourant, sont applicables à son bâtiment, en particulier en vertu de l'art. 120 LCI. Pour le surplus, l'interprétation et l'application au cas d'espèce de l'art. 2 de la norme de protection incendie de l'AEAI ressortant de la décision querellée demeure parfaitement défendable et, partant, admissible. Dans ces conditions, le tribunal, qui doit faire preuve de retenue et respecter la latitude de jugement conférée au DT, ne saurait en corriger le résultat en fonction d'une autre conception, sauf à statuer en opportunité, ce que la loi lui interdit de faire (art. 61 al. 2 LPA ; cf. aussi ATF 140 I 201 consid. 6.1 précité).

Pour le reste, eu égard au lien direct que la problématique entretient avec des aspects techniques de protection contre les incendies, il convient de s'en remettre à l'avis de l'instance spécialisée. Rien n'indique que cette dernière n'aurait pas dûment examiné les caractéristiques du bâtiment et ses lacunes en matière de protection contre les incendies, ce que le recourant, qui n'explique pas pourquoi les mesures dont l'exécution lui sont demandées ne seraient pas justifiées en soi, ne prétend d'ailleurs pas. Enfin, il est constant qu'une autorisation de construire peut être accompagnée de conditions et/ou charges, qui en font parties intégrantes (cf. not. arrêt du Tribunal fédéral 1C_474/2017 du 13 décembre 2017 consid. 3.1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, nos 848 ss pp. 302-304), de sorte que le DT pouvait conditionner son acceptation du changement d'affectation litigieux à la prise de mesures particulières.

En tout état, comme le relève le DT, celui-ci aurait été fondé à exiger les adaptations sécuritaires relevées par la police du feu même en dehors de toute demande d'autorisation de construire (art. 120, 121 et 122 LCI *cum* 129 let. e LCI).

Pour le surplus, les conditions formulées par les CFF (en soi difficilement compréhensibles, dès lors qu'elles se réfèrent à l'exécution de « travaux », alors que la requête du recourant n'en prévoyait pas) et le SPI (qui se limitent à exiger que les activités déployées dans la villa ne provoquent pas des nuisances supplémentaires et des inconvénients graves pour le voisinage, ce qui constitue simplement un rappel des conditions générales énoncées à l'art. 14 al. 1 LCI, alors que les activités déployées au sein des bureaux situés dans la villa ne semblent pas avoir causé à un moment quelconque de tels inconvénients ou nuisances) également intégrées à l'autorisation DD 16_____ n'apparaissent pas avoir de réelle portée. Le recourant ne les critiquent d'ailleurs pas.

Il résulte de ce qui précède que ladite autorisation est conforme au droit, tant dans son principe que dans son contenu.

18. Conformément à l'art. 129 let. e LCI, le DT peut notamment ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition. Ces mesures peuvent être prises lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la loi, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires (art. 130 LCI).

Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées en application de ces deux dispositions (art. 131 LCI).

19. La garantie de la propriété ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. n'est pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi notamment être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. Exprimé aux art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst., ce principe exige que les mesures mises en œuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité) ; il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts) (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 ; 142 I 49 consid. 9.1 ; 140 I 218 consid. 6.7.1 ; 132 I 49 consid. 7.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_793/2018 du 13 mars 2019 consid. 3.3 ; 2C_206/2017 du 23 février 2018 consid. 8.).

20. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, il doit être dirigé contre le perturbateur. Les installations en cause ne doivent ensuite pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation. Comme indiqué plus haut, un délai de plus de trente ans ne doit par ailleurs pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux. L'autorité ne doit en outre pas avoir créé chez l'administré concerné, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi. En particulier, les installations litigieuses ne doivent pas avoir été tolérées par l'autorité d'une façon qui serait constitutive d'une autorisation tacite ou d'une renonciation à faire respecter les dispositions transgressées. Finalement, 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 (cf. ATA/1599/2019 du 29 octobre 2019 consid. 8b ; ATA/213/2018 du 6 mars 2018 consid. 11 ; ATA/1411/2017 du 17 octobre 2017 consid. 4a et les références citées).

L'art. 129 let. e LCI reconnaît une certaine marge d'appréciation à l'autorité dans le choix de la mesure adéquate pour rétablir une situation conforme au droit, dont elle doit faire usage dans le respect des principes de la proportionnalité, de l'égalité de traitement et de la bonne foi, et en tenant compte des divers intérêts publics et privés en présence (ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 consid. 3c et l'arrêt cité , ATA/336/2011 du 24 mai 2011 consid. 3b et la référence citées).

Même si la bonne foi du constructeur peut être reconnue, elle ne saurait le prémunir contre l'intervention de l'autorité de surveillance destinée à rétablir une situation conforme au droit, lorsque cette intervention respecte le principe de la proportionnalité (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_162/2014 du 20 juin 2014 consid. 6.2 ; 1C_250/2009 du 13 juillet 2009 consid. 4.2), étant rappelé que celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a et les références ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.1 ; 1C_569/2020 du 25 février 2021 consid. 2.4 ; 1C_341/2019 du 24 août 2020 consid. 6.1 ; 1C_114/2018 du 21 juin 2019 consid. 5.1.2 ; 1C_237/2018 du 29 janvier 2019 consid. 2.3 ; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1)

Sous l'angle de la proportionnalité, on peut notamment prendre en compte le fait que la remise en état des lieux engendrerait des frais excessifs que l'intéressé ne serait pas en mesure de prendre en charge (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_370/2015 du 16 février 2016 consid. 4.4 ; 1C_537/2011 du 26 avril 2012 ; 1C_101/2011 du 26 octobre 2011 consid. 2.4 ; 1C_248/2010 du 7 avril 2011 consid. 4.2 ; 1C_273/2008 du 7 octobre 2008 consid. 3.2 ; 1C_164/2007 du 13 septembre 2007 consid. 4.3). Néanmoins, un intérêt purement économique ne

saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_544/2014 du 1er avril 2015 consid. 4.2).

21. En l'occurrence, dans la seconde décision entreprise, le DT n'a fait qu'exiger le respect des conditions posées à la délivrance de l'autorisation de construire DD 16_____, par laquelle il régularisait - *a posteriori* - le changement d'affectation partiel de l'édifice du recourant, qui avait donné lieu à l'ouverture d'une procédure d'infraction. Cela étant, son ordre de remise en apte à atteindre le but visé, qui tend à ce que les locaux en cause soient dotés de dispositifs assurant une protection adéquate contre les incendies, ce qui relève d'un intérêt public important, et apparaît adéquat et proportionné. On ne voit en effet pas quelle autre mesure moins incisive permettrait d'y parvenir. Enfin, il n'apparaît pas d'emblée que le coût relatif aux adaptations requises de la part du recourant, qui ne semblent pas devoir engendrer des difficultés particulières, mettrait financièrement en difficulté ce dernier. En tout état, selon la jurisprudence, compte tenu de l'intérêt public en cause, ce coût ne serait pas décisif.

    Ladite décision ne prête donc pas le flanc à la critique.

22. Il résulte de ce qui précède que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté.

23. Vu cette issue, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 et 3 LPA ; art. 1 s. du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03), et celui-ci n'a pas droit à une indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA *a contrario*).

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable, dans la mesure où il n'est pas devenu sans objet, le recours formé le 16 avril 2021 par Monsieur A_____ contre les décisions prises à son égard le 16 avril 2021 par le département du territoire (dossiers DD 16_____ et I-6_____) ;

2. le rejette ;

3. met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de Monsieur A_____, lequel est couvert par son avance de frais du même montant ;

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

5. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10, rue Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Yves JOLIAT, président, Damien BLANC et Carmelo STENDARDO, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :

Le président

Yves JOLIAT

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le La greffière