

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2741/2024 LCI

JTAPI/1283/2024

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 20 décembre 2024

dans la cause

Monsieur A_____, représenté par Me Mattia DEBERTI, avocat, avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

EN FAIT

1. Monsieur A_____ est propriétaire depuis le 5 août 1999, de la parcelle n° 1_____ de la commune d'B_____ (GE), laquelle se situe en zone agricole, d'une surface de 20'015 m².
2. La construction de divers bâtiments et d'une piscine a été autorisée.
3. La moitié nord de la parcelle se situe en zone « Grandes cultures, prés, pâturages, cultures maraichères » tandis que la partie sud, sur laquelle sont érigés les bâtiments se situe en zone « Habitations et prolongements : pelouse, jardins », selon le système d'information du territoire à Genève (ci-après : SITG - <https://www.etat.ge.ch/geoportail/pro/?mapresources=AMENAGEMENT>).
4. A ce jour, la parcelle ne se situe plus en zone d'assolement.
5. En juillet 1999, M. A_____ a fait construire au nord de sa parcelle une zone naturelle de 950 m² environ. Ce biotope a été complété par la plantation d'arbres.
6. Le 21 juillet 1999, un inspecteur de la police des constructions a constaté de nombreux travaux de terrassement en cours sur la parcelle, raison pour laquelle le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, devenu aujourd'hui le département du territoire (ci-après : DT ou le département), a ordonné la suspension immédiate des travaux.
7. Le 2 août 1999, M. A_____ a déposé une demande d'autorisation de construire en procédure accélérée concernant le biotope (APA 2_____).
8. Le 7 décembre 1999, un inspecteur du département a constaté que l'ordre d'arrêt de chantier du 22 juillet précédent n'avait pas été respecté et que les travaux avaient été achevés.
9. Par deux décisions du _____ 2000, le département a d'une part, refusé l'autorisation sollicitée et, d'autre part, ordonné à M. A_____ de démolir dans les 60 jours le biotope créé. De plus, une amende de CHF 10'000.- lui était infligée en sa qualité de perturbateur par situation et par comportement (I 3_____).
10. M. A_____ a recouru contre l'ordre de remise en état et contre le refus d'autorisation de construire devant la commission cantonale de recours, laquelle a rejeté son recours le 30 juin 2000.
11. Ce jugement a été confirmé par le Tribunal administratif dans son arrêt du _____ 2001.
12. M. A_____ s'est acquitté de l'amende mais n'a pas procédé à la suppression du biotope.
13. En 2000, M. A_____ a fait construire un court de tennis sur le côté est de la parcelle, en gazon, lequel a été remplacé par de la brique pilée en 2004.
14. Par courrier recommandé du 23 juillet 2020, le département a indiqué à M. A_____ que lors d'un constat effectué sur la parcelle voisine, il avait été constaté

qu'un court de tennis, un conteneur bleu et un biotope avaient été érigés sans autorisation de construire. Un délai de dix jours lui était octroyé pour faire parvenir ses observations et explications éventuelles (I 4_____).

15. M. A_____, par l'intermédiaire de son conseil, s'est déterminé le 24 août 2020.
16. Par décision du 27 août 2020, le département a ordonné à M. A_____ de rétablir une situation conforme au droit en procédant à la remise en état du terrain dans un délai de 60 jours, soit la suppression du court de tennis situé du côté est de la parcelle ainsi que de l'importante haie qui l'entourait, l'évacuation d'un conteneur bleu situé à l'est du court et la suppression de l'aménagement paysager situé au nord.

Il était précisé que la suppression de toutes les constructions et installations susmentionnées signifiait également qu'une fois démolies, leurs emplacements devaient être à nouveau aptes à être exploités pour l'agriculture, le sol devant être reconstitué au niveau du terrain naturel préexistant. Toutes les surfaces en pleine terre reconstituées devaient être aptes à répondre positivement aux critères d'aptitude fixés pour les surfaces d'assolement, notamment concernant la profondeur du sol. Un délai spécifique pouvait être accordé quant à ces travaux de remise en état sur présentation d'un planning en la matière.

Un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque de cette remise en état devait lui parvenir dans le même délai.

Compte tenu de la situation de la parcelle hors zone à bâtir, le dépôt d'une requête en autorisation de construire serait superfétatoire.

La sanction administrative portant sur la réalisation de travaux sans droit ferait l'objet d'une décision séparée et en cas de non-respect de l'ordre ou sans nouvelles dans le délai imparti, M. A_____ s'exposait à de nouvelles mesures/sanctions.

17. M. A_____, sous la plume de son conseil, a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) contre cette décision le 29 septembre 2020, concluant préalablement à ce qu'un transport sur place soit ordonné, principalement ce qu'il lui soit donné acte de ce qu'il avait procédé à l'enlèvement du conteneur et à l'annulation de la décision attaquée pour le surplus et, subsidiairement, à l'annulation de la décision dans la mesure où elle disposait qu'une fois les constructions et installations démolies, leurs emplacements devaient être à nouveau aptes à être exploités pour l'agriculture, le sol devant être reconstitué au niveau du terrain naturel préexistant et des surfaces en pleine terre reconstituées de manière à répondre positivement aux critères d'aptitude fixés pour les surfaces d'assolement. Il a joint un chargé de pièces.
18. Par jugement du _____ 2021 (JTAPI 5 _____), le tribunal a retenu que, s'agissant du biotope, le recours était irrecevable dans la mesure où l'ordre de remise en état était entré en force suite à l'arrêt du Tribunal administratif du _____ 2001 et que le courrier du 27 août 2020 ne constituait donc qu'une mesure d'exécution. Il a par

ailleurs rejeté le recours concernant l'ordre de remise en état du court de tennis et de la haie.

Ce jugement a été confirmé par la chambre administrative de la Cour de justice dans son arrêt du _____ 2022 (ATA 6 _____).

19. Par courrier du 29 juillet 2022, le département a interpellé M. A _____ suite à l'arrêt de la chambre administrative, lui ordonnant de fournir d'ici au 19 août 2022 un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque que la mise en conformité ordonnée avait bel et bien été complètement exécutée.
20. Par courriel du 15 septembre 2022, M. A _____ a informé le département que le terrain de tennis était en train d'être recouvert, photographies à l'appui, et qu'un travail allait être réalisé sur la haie. Quant au biotope, son enlèvement nécessitait une coordination avec les services compétents, notamment en matière de faune et de flore. Le département serait tenu informé de l'avancement de ce point au plus tard le 14 octobre 2022.
21. Le département a interpellé M. A _____ par courriel du 25 novembre 2022 pour le rendre attentif au fait que, contrairement à ce qu'il avait avancé, aucune entreprise ne semblait avoir été mandatée pour l'enlèvement de la haie. Un ultime délai au 2 décembre 2022 était imparti pour fournir la preuve de son enlèvement. A défaut, le département sanctionnerait le non-respect de l'ordre. Il lui était en outre précisé que le projet de haie naturelle ne l'exemptait pas de devoir procéder au retrait de la haie existante. Un retour relatif au biotope était également demandé dans le même délai.
22. Par deux courriels séparés datés du 1^{er} décembre 2022, M. A _____ a premièrement informé le département qu'une visite sur place avait été réalisée par un membre de l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après : OCAN) et que ce dernier souhaitait une nouvelle prospection en 2023 axée sur la présence de l'alyte accoucheur entre mars et mai 2023 : une suspension temporaire de l'exécution de l'ordre de remise en état du biotope était donc demandée.

Deuxièmement, revenant à nouveau sur la haie, il demandait au département si la mise en place d'une haie naturelle en lieu et place de la haie existante pouvait convenir.

23. Le 16 décembre 2022, le département a procédé à un contrôle sur place et a constaté que la remise en conformité n'avait pas été totalement réalisée, la haie qui entourait le court de tennis et le biotope demeuraient.
24. Par décision du _____ 2023, le département a infligé une amende de CHF 500.- à M. A _____ au motif qu'il n'avait pas été entièrement donné suite aux ordres du département de remise en état. S'agissant du biotope, vu la jurisprudence du Tribunal fédéral dans un cas semblable et de l'arrêt de la Cour de justice du 27 août 2020, les démarches afin de préserver le biotope n'étaient pas justifiées. Un nouveau délai échéant au 30 juin 2023 lui était imparti pour apporter les preuves de la remise en état demandée. Toute nouvelle mesure ou sanction était réservée en cas de non-respect de l'ordre. Il était en outre rappelé qu'il s'agissait d'une mesure

d'exécution d'une décision en force et qu'hormis pour l'amende, la décision ne pouvait pas faire l'objet d'un recours.

25. Par courrier du 4 juillet 2023, le département a rappelé à M. A_____ que l'ordre de remise en état était en force et qu'un délai au 19 août 2022 lui avait été imparti pour remettre en état la parcelle. A ce jour, aucun élément attestant de la suppression de la haie ne lui était parvenu, cela malgré ses demandes des 21 octobre et 25 novembre 2022.

Le constat effectué en date du 28 novembre 2022 par l'OCAN préconisait quatre prospections à effectuer dans des conditions favorables entre début mars et fin mai 2023.

Par décision du _____ 2023, une sanction administrative de CHF 500.- lui avait été infligée pour ne pas s'être conformé à la décision du 27 août 2020. De plus, un délai au 30 juin 2023 lui avait été imparti afin de transmettre tout élément attestant de manière univoque de la bonne exécution de la décision précitée.

Par courriel du 7 juin 2023, M. A_____ avait sollicité la suspension de ladite amende et indiqué que les prospections seraient fournies une fois qu'elles seraient finalisées.

Sans nouvelle, il avait directement pris contact avec l'C_____ en charge d'établir les prospections : le planning de celles-ci était prévu pour juin et juillet 2023.

Force était de constater qu'à ce jour, aucune prospection n'avait été transmise. Malgré le planning transmis par l'ingénieur et au regard de l'ensemble du dossier, un défaut de coopération pouvait être retenu. Il était donc informé du fait que l'amende de CHF 500.- était maintenue et un nouveau délai échéant au 31 juillet 2023 lui était imparti pour lui apporter la preuve de la suppression de la haie et du biotope.

26. Par courrier du 10 juillet 2023, M. A_____ a communiqué de nouvelles photographies prouvant la remise en état du court de tennis. Concernant la haie, il souhaitait convertir celle existante en haie basse et attendait du département une confirmation qu'une telle haie serait assimilée à une remise en état. Une requête en abattage devait en outre, être déposée pour retirer la haie. Enfin, s'agissant du biotope, le manque de collaboration était contesté et le délai imposé au 31 juillet 2023 était impossible à tenir. Il était en outre nécessaire, selon lui, d'obtenir une autorisation pour la suppression du biotope. Un délai au 31 août 2023 était donc demandé.
27. Par courriel du 19 octobre 2023, M. A_____ a indiqué au département que la haie était quasiment enlevée. Un reportage photographique prouvant son enlèvement total serait communiqué à fin octobre 2023.
28. Par courriel du 1^{er} novembre 2023, le département a constaté que le reportage photographique relatif à la suppression de la haie n'avait pas été communiqué malgré l'engagement pris.

29. Par courriel du même jour, M. A_____ a indiqué que la haie avait été enlevée et qu'il ne restait que quelques bribes qui devaient faire l'objet d'une finalisation.
30. Par décision du _____ 2023, le département a demandé à M. A_____ de lui fournir au 10 janvier 2024 la copie de la facture de démolition du court de tennis et la preuve de la suppression complète de la haie. S'agissant du biotope, il ne comptait pas revenir sur sa décision de remise en état malgré les échanges intervenus avec l'OCAN. Les termes de son ordre du _____ 2023 restaient donc valables et un nouveau délai au 29 février 2024 lui était imparti pour communiquer la preuve de la suppression. A la demande de l'OCAN, un contact préalable avec l'office cantonal de l'eau (ci-après : OCEau) devait être pris afin de définir les mesures de sauvetage de la faune piscicole.
31. Dans le délai prolongé par le département, M. A_____, par courrier du 17 janvier 2024, a transmis un rapport photographique relatif au terrain de tennis et à la haie. Il était en outre précisé que les travaux avaient été réalisés par un de ses employés et donc que, mise à part pour la terre ajoutée, aucune facture ne pouvait être produite. Des photographies étaient jointes.
32. Par courriel du 29 février 2024, soit le dernier jour du délai pour la remise en état du biotope, M. A_____ a indiqué au département qu'il peinait à comprendre ce qu'il devait faire.
33. Par décision du _____ 2024, le département a accusé bonne réception du reportage photographique et a pris bonne note de la suppression du court de tennis. S'agissant de la haie, celle-ci s'avérait uniquement avoir été taillée et non supprimée. Quant au biotope, il demeurait toujours sur la parcelle. Dès lors, au vu de ces éléments, il était infligé une amende de CHF 5'000.- à M. A_____. Un nouveau délai au 30 avril 2024 lui était imparti pour fournir la preuve de la suppression totale de la haie et du biotope conformément aux ordres des _____ 2020, _____ 2022, _____ 2023, _____ 2023 et _____ 2023.

S'agissant d'une mesure d'exécution d'une décision en force, un recours n'était pas possible concernant la remise en état, seule l'amende pouvait être contestée.

34. Par courrier du 30 avril 2024, M. A_____ a contesté la décision susmentionnée s'agissant de la haie. Les souches auraient été enlevées quelques semaines après la communication du reportage photographique du 17 janvier 2024, une fois la neige fondue. Dès lors, une amende ne serait pas justifiée pour ce motif. Quant au biotope, il demeurait dans l'attente de précision sur ce qui était exigé de lui. Il avertissait en outre le département qu'un recours serait déposé contre ladite décision et qu'une demande de régularisation avait été déposée le même jour.
35. Le _____ 2024, M. A_____ a déposé une demande d'autorisation de construire en vue de régulariser le biotope (DD 7_____).

En sus des formulaires légaux et des plans, était jointe une synthèse de la campagne de terrain axée sur la recherche de l'Alyte accoucheur sur le site du biotope de M. A_____, réalisée le 23 septembre 2023 par l'C_____, synthèse concluant que le

site n'apparaissait pas à ce stade réellement adapté à l'installation de l'Alyte accoucheur. Il relevait toutefois une importance pour l'expansion de la population des D_____ (vallon de l'E_____).

36. Par courrier du même jour au département, M. A_____ a relevé que ce dernier n'avait pas répondu à son courriel du 17 janvier 2024 dans lequel il transmettait des photographies de la haie, laquelle avait été coupée à 20 cm de haut : le déracinement avait été réalisé quelques semaines plus tard, après la fonte de la neige. Si le département avait estimé que les souches auraient dû être enlevées alors que le terrain était recouvert de neige, il s'y serait opposé pour des raisons évidentes de proportionnalité. L'amende était dès lors pour ce motif injustifiée, l'ordre ayant été respecté pour la suppression de la haie.

Concernant le biotope, il avait demandé, par courrier du 29 février 2024, de préciser ce que le département entendait par « suppression du biotope » dans la mesure où il s'agissait quasi-exclusivement d'éléments naturels et que toute atteinte à un biotope devait être autorisée selon l'art. 12 al. 1 de la loi sur la faune du 7 octobre 1993 (LFaune - M 5 05). Le département exigeait donc d'exécuter un ordre contraire à d'autres prescriptions légales. Ainsi, avant de procéder à une atteinte, au demeurant illicite, de ces milieux naturels, il souhaitait connaître l'avis des services spécialisés dans le cadre de la demande de régularisation déposée le même jour.

37. Par acte du 1^{er} mai 2024, M. A_____, sous la plume de son conseil, a interjeté recours auprès du tribunal contre la décision du _____ 2024, concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens.

Concernant la suppression du biotope, il s'était efforcé d'expliquer que les intérêts publics en présence et les prescriptions légales, qui lui étaient applicables, s'opposaient au simple respect de son ordre de « suppression du biotope ». Pour éviter de continuer à être mêlé à un conflit qui opposait deux offices de l'État, soit l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) et l'OCAN, il s'était résolu à déposer une demande d'autorisation de construire afin que ces services rendent des préavis sur le maintien ou non du biotope. Le département avait donc violé la loi en infligeant une amende pour non-respect d'un ordre qui n'était pas adéquat : tout au plus aurait-il dû lui impartir un délai pour déposer une autorisation de suppression du biotope en application de la LFaune et d'abattage d'arbres et de haies vives.

38. Le 31 mai 2024, l'OAC a notifié à M. A_____ un refus d'entrée sur la DD 7_____.

Il s'avérait à l'examen de la demande qu'elle ne répondait pas aux dispositions légales et réglementaires en vigueur – notamment l'art. 27 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) – et ne pourrait pas être autorisée. Était joint le préavis défavorable de la direction des autorisations de construire de l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) ArchLCI-1 du 21 mai 2024, retenant une non-conformité à la zone agricole

(art. 27 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30).

39. Par courriel du 13 juin 2024, en référence au refus d'entrée DD 7 _____, M. A _____ a demandé au département que « les voies de recours soient ouvertes concernant une décision administrative ».
40. Par décision du _____ 2024, le département a confirmé à M. A _____ sa position communiquée par courrier du 31 mai 2024 (refus d'entrée) dans la mesure où la requête en autorisation de construire s'apparentait à une demande de reconsidération de l'ordre du _____ 2024 entré en force.

Dès lors, il refusait d'entrer en matière sur cette demande dans la mesure où les conditions n'en étaient pas remplies, aucun motif prévu par la loi n'apparaissant en effet être réalisé.

41. Par acte du 21 août 2024, M. A _____ (ci-après : le recourant), sous la plume de son conseil, a recouru contre cette décision auprès du tribunal, concluant préalablement à la jonction de la présente procédure avec la cause n° A 8 _____ 2024, principalement à l'annulation de la décision et à la délivrance de l'autorisation de construire DD 7 _____, subsidiairement à ce que le dossier soit renvoyé au département pour nouvelle instruction au fond, le tout sous suite de frais et dépens.

Le département avait considéré à tort que la demande d'autorisation sollicitée serait une demande de reconsidération de son ordre du _____ 2024, lequel faisait l'objet de la procédure A 8 _____ 2024 en ce qui concernait l'amende infligée uniquement. La demande d'autorisation de construire déposée le 30 avril 2024 était en réalité une demande de reconsidération de l'autorisation de construire du _____ 1999 qui avait été refusée le _____ 2000, soit 24 ans plus tôt.

Depuis l'installation de l'étang, un certain nombre de changements législatifs ou jurisprudentiels étaient intervenus, soit notamment la modification de l'art. 14 de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN - RS 451.1) et, sur le plan cantonal, l'entrée en vigueur de la loi sur la biodiversité et son règlement d'application – en 2012-2013 et la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture et son règlement d'application, en 2014-2015.

La parcelle ne se trouvait par ailleurs plus en surface d'assolement.

Enfin, en un quart de siècle, il était indéniable que la situation avait également évolué. La végétation s'était modifiée, diversifiée pour être actuellement dans un état quasi naturel. Les arbres plantés en 1999 avaient bien entendu pris de l'ampleur et des arbres avaient poussé spontanément. La diversité des espèces animales et la fréquence des animaux sur la parcelle n'avaient pu que s'accroître, elles aussi.

Au vu de tous ces changements intervenus depuis la décision du _____ 2000, il était indéniable qu'il existait un motif de révision. Le département ne pouvait dès

lors se contenter de refuser d'entrer en matière sur la demande d'autorisation de construire sans analyser les éléments nouveaux du cas d'espèce.

Par ailleurs, il avait voulu organiser une séance avec les représentants de l'OCAN et de l'OAC, dont les intérêts divergeaient, l'OCAN l'ayant régulièrement mis en garde sur le fait qu'il ne pouvait pas intervenir sans son accord pour supprimer le biotope. Pour éviter de continuer à être mêlé à un conflit opposant deux offices de l'État, il s'était résolu à déposer une autorisation de construire afin que les différents services rendent des préavis sur le maintien ou non du biotope. Le département avait ainsi violé son devoir d'instruction en se contentant du préavis de l'OAC ArchLCI-1 pour refuser d'entrer en matière.

42. Le département s'est déterminé sur le recours le 28 octobre 2024, concluant à son rejet sous suite de dépens. Il a produit son dossier.

Il était exact que la demande de reconsidération portait sur l'ordre de remise en état initial prononcé le _____ 2000 en parallèle du refus d'octroyer l'APA 2 _____ et non sur l'ordre du _____ 2024 comme le mentionnait par erreur la décision litigieuse. Cet élément n'avait cependant pas d'incidence sur l'issue du litige. En outre, il importait peu en réalité de savoir si c'était le refus d'octroyer l'autorisation de construire ou l'ordre de remise en état qui était visé par la demande de reconsidération étant donné que la finalité matérielle de la demande, à savoir la préservation du biotope litigieux, restait la même et qu'en tout état les conditions d'une reconsidération n'étaient pas réalisées.

Le recourant n'alléguait pas à juste titre la survenance des conditions d'une reconsidération en lien avec l'art. 80 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10) ou avec la présence de faits nouveaux « anciens ».

Le recourant tentait en substance d'alléguer que les circonstances s'étaient sensiblement modifiées afin d'éviter de remettre en état le biotope qui se trouvait sur sa parcelle. Il prétendait de manière toute générale que les changements législatifs qui étaient intervenus constitueraient une modification notable des circonstances. Or, depuis l'adoption des lois auxquelles il faisait référence, le Tribunal fédéral avait été confronté à une situation similaire et été amené à pondérer deux intérêts opposés, soit d'un côté la protection de la faune et de l'autre, l'intérêt à la séparation entre le terrain constructible et non constructible. Le rapport réalisé par C _____ avait permis de démontrer qu'il n'y avait pas d'espèces en danger d'extinction dans le biotope considéré. S'agissant de la faune présente sur les lieux, il ressortait du dossier que les instances compétentes consultées ou à consulter, soit notamment l'OCAN et l'OCEau, devaient permettre de déterminer les mesures à prendre pour la bonne réalisation de la remise en état. L'OCAN apparaissait d'ailleurs déjà avoir été consulté par le recourant à plusieurs reprises sur la question.

Il apparaissait donc que les modifications législatives précitées ne constituaient pas une modification notable des circonstances permettant de reconsidérer l'ordre de remise en état du biotope.

Selon la jurisprudence constante, une demande de reconsidération ne devait pas permettre de supprimer une erreur de droit, de bénéficier d'une nouvelle interprétation, d'une nouvelle pratique, d'obtenir une nouvelle appréciation de faits connus lors de la décision dont la révision ou reconsidération est demandée ou de faire valoir des faits ou des moyens de preuve qui auraient pu ou dû être invoqués dans la procédure ordinaire (ATA/725/2020 du 4 août 2020 consid. 2b ; ATA/708/2021 précité consid. 4). Ainsi, en principe, l'administré n'avait aucun droit à ce que l'autorité entre en matière sur sa demande de reconsidération, sauf si une telle obligation de l'autorité était prévue par la loi ou si les conditions particulières posées par la jurisprudence étaient réalisées (ATF 120 Ib 42 consid. 2b ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417). De plus, il convenait de relever que les espèces présentes dans le biotope du recourant n'étaient pas menacées, de sorte que cet élément ne saurait non plus être qualifié de modification des circonstances.

Il en allait de même de l'argument selon lequel la parcelle ne se trouverait plus en surfaces d'assolement. Cet élément ne changeait en rien l'appréciation de la situation, à savoir que le biotope n'était pas conforme à la zone et que le principe de la séparation du bâti et du non-bâti devait primer en l'espèce.

Enfin, en guise de motivation, le recourant se limitait à évoquer ces changements législatifs et à indiquer que la végétation litigieuse sur sa parcelle aurait évolué au cours des 24 dernières années. Ces éléments n'étaient manifestement pas suffisants pour démontrer un quelconque changement notable de circonstances, alors que, selon la jurisprudence susmentionnée, la charge de prouver l'existence d'une situation de réexamen obligatoire incombe à l'intéressé (ATA/1060/2022 du 18 octobre 2022 consid. 2a ; ATA/291/2017 du 14 mars 2017 consid. 4). En effet, il ne suffisait pas de lister tous les changements intervenus, il fallait encore démontrer que ces changements eussent eu une influence sur la décision.

Le recourant alléguait enfin que le département aurait violé son devoir d'instruction en se contentant du préavis de la l'OAC pour refuser d'entrer en matière sur la demande, sans analyser les éléments nouveaux du cas. De l'aveu du recourant lui-même, le dépôt de l'autorisation de construire DD 7_____ était en réalité une demande de reconsidérer l'ordre de remise en état du biotope du _____ 2000. Le département était fondé à refuser d'entrer en matière après avoir constaté, lors d'une analyse *prima facie* du cas, que les conditions d'une reconsidération n'étaient pas réalisées.

En ce qui concernait le devoir d'instruction allégué par le recourant, accepter une violation de celui-ci en l'espèce, en l'absence de toute modification des circonstances, comme démontré précédemment, reviendrait à obliger l'autorité intimée à instruire toutes les demandes qu'elle recevait, même lorsqu'un ordre de remise en état était entré en force et que la situation ne s'était pas modifiée depuis.

In casu, au vu du fait que les circonstances ne s'étaient aucunement modifiées depuis l'ordre de remise en état initial, le département était justifié de ne pas instruire la requête comme une nouvelle demande.

43. Par courrier du 25 novembre 2024, le recourant a indiqué qu'il n'entendait pas déposer de réplique et persistait dans ses conclusions.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).
3. 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 et de 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 515 p. 179).

4. Saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office. Il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, mais n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (cf. ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 1b ; ATA/117/2016 du 9 février 2016 consid. 2 ; ATA/723/2015 du 14 juillet 2015 consid. 4a).
5. Dans son jugement, il prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATA/1537/2017 du 28 novembre 2017 consid. 4b).
6. De façon générale, une demande de reconsidération peut être présentée en tout temps et par toute personne qui aurait la qualité pour recourir contre la décision, objet de la demande au moment du dépôt de celle-ci. Elle a pour but d'obtenir la modification de la décision d'origine. Le plus souvent, elle tendra à la révocation

d'une décision valable à l'origine, imposant une obligation à un particulier (ATA/355/2011 du 31 mai 2011 consid. 4e et les références citées ; cf. également Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1414 ss pp. 476 ss).

Elle n'est toutefois pas un moyen de droit destiné à remettre indéfiniment en question les décisions administratives, ni à éluder les dispositions légales sur les délais de recours, de sorte qu'il y a lieu d'exclure le réexamen d'une décision de première instance entrée en force lorsqu'il tend à obtenir une nouvelle appréciation de faits déjà connus en procédure ordinaire ou lorsque le requérant le sollicite en se fondant sur des faits ou des moyens de preuve qui auraient pu et dû être invoqués dans la procédure ordinaire (ATF 136 II 177 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_165/2013 du 29 août 2013 consid. 2 ; ATA/539/2020 du 29 mai 2020 consid. 5c ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417 p. 477).

Il n'existe en principe pas de droit non seulement à une nouvelle décision, mais déjà à ce que l'autorité saisie procède à un nouvel examen de la situation (ATA/355/2011 du 31 mai 2011 consid. 4f ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417 p. 477). L'existence d'une procédure de réexamen ne peut pas avoir pour conséquence qu'une autorité doive sans cesse reprendre les mêmes affaires (ATF 120 Ib 42 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_638/2008 du 16 octobre 2008 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral E-4060/2018 du 7 août 2018). L'autorité doit seulement procéder à un nouvel examen si la loi le lui impose. Au-delà de cela, l'auteur de la demande de réexamen n'a aucun droit à obtenir une nouvelle décision, ni à exiger de l'autorité qu'elle procède à un nouvel examen (ATA/539/2020 du 29 mai 2020 consid. 5c ; ATA/830/2016 du 4 octobre 2016 consid. 2a).

La jurisprudence a en effet déduit des garanties générales de procédure de l'art. 29 al. 1 Cst. l'obligation, pour l'autorité administrative, de se saisir d'une demande de réexamen lorsque les circonstances de fait ont subi, depuis la première décision, une modification notable, ou si le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision, ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque (ATF 136 II 177 consid. 2.1 ; 130 II 32 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_165/2013 du 29 août 2013 consid. 2 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417 p. 477, n. 1421 s. p. 478 et les arrêts cités). C'est ce que prévoit, en droit genevois, l'art. 48 LPA (cf. infra ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1422 p. 478).

Lorsque des motifs de cette nature sont établis, l'autorité est donc tenue d'entrer en matière (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., 2011, ch. 2.4.4.2 p. 399).

7. Selon l'art. 48 al. 1 LPA, les demandes en reconsidération de décisions prises par les autorités administratives sont recevables lorsqu'un motif de révision au sens de l'art. 80 let. a et b LPA existe (let. a) ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (let. b).

Aux termes de l'art. 80 LPA, auquel renvoie l'art. 48 al. 1 let. a LPA, il y a lieu à révision d'une décision judiciaire lorsqu'il apparaît, dans une affaire réglée par une décision définitive, que la décision a été influencée par un crime ou un délit établi par une procédure pénale ou d'une autre manière (let. a), ou qu'il existe des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (let. b).

L'art. 80 let. b LPA, vise uniquement les faits et moyens de preuve qui existaient au moment de la première procédure, mais n'avaient alors pas été soumis au juge (faits nouveaux « anciens » ; ATA/774/2012 du 13 novembre 2012 consid. 4). Sont nouveaux au sens de cette disposition légale les faits qui, survenus à un moment où ils pouvaient encore être allégués dans la procédure principale, n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (ATF 134 III 669 consid. 2.2 ; 134 IV 48 consid. 1.2). Ces faits nouveaux doivent en outre être importants, c'est-à-dire de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 134 III 669 consid. 2.2 ; 134 IV 48 consid. 1.2 ; 118 II 199 consid. 5). Les preuves, quant à elles, doivent servir à prouver soit des faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment du requérant. Si les nouveaux moyens sont destinés à prouver des faits allégués antérieurement, le requérant doit aussi démontrer qu'il ne pouvait pas les invoquer dans la précédente procédure. Une preuve est considérée comme concluante lorsqu'il faut admettre qu'elle aurait conduit l'autorité administrative ou judiciaire à statuer autrement, si elle en avait eu connaissance, dans la procédure principale. Ce qui est décisif, c'est que le moyen de preuve ne serve pas à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers (ATF 134 IV 48 consid. 1.2 ; ATA/1335/2015 du 15 décembre 2015 consid. 3c ; ATA/866/2015 du 25 août 2015 consid. 6b ; ATA/294/2015 du 24 mars 2015 consid. 3c).

Quant à l'art. 48 al. 1 let. b LPA, il faut que la situation du destinataire de la décision se soit notablement modifiée depuis la première décision. Il faut entendre par là des faits nouveaux « nouveaux » (vrais nova), c'est-à-dire survenus après la prise de la décision litigieuse, qui modifient de manière importante l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité a fondé sa décision, justifiant par là sa remise en cause (ATA/1620/2019 du 5 novembre 2019 consid. 3a ; ATA/159/2018 du 20 février 2018 consid. 3a). Pour qu'une telle condition soit réalisée, il faut que survienne une modification importante de l'état de fait ou des bases juridiques, ayant pour conséquence, malgré l'autorité de la chose jugée rattachée à la décision en force, que cette dernière doit être remise en question (ATA/1239/2020 du 8 décembre 2020 consid. 3b ; ATA/539/2020 du 29 mai 2020 consid. 4b ; ATA/1244/2019 du 13 août 2019 consid. 5 ; ATA/159/2018 du 20 février 2018 consid. 3a).

L'existence d'une modification notable des circonstances au sens de l'art. 48 al. 1 let. b LPA doit être suffisamment motivée, en ce sens que l'intéressé ne peut pas se contenter d'alléguer l'existence d'un changement notable de circonstances, mais doit expliquer en quoi les faits dont il se prévaut représenteraient un changement notable des circonstances depuis la décision entrée en force ; à défaut, l'autorité de première instance n'entre pas en matière et déclare la demande irrecevable (ATA/573/2013 du 28 août 2013 consid. 4). De plus, la charge de la preuve relative à l'existence d'une situation de réexamen obligatoire d'une décision en force incombe à celui qui en fait la demande, ce qui implique qu'il produise d'emblée devant l'autorité qu'il saisit les moyens de preuve destinés à établir les faits qu'il allègue (ATA/291/2017 du 14 mars 2017 consid. 4).

8. Saisie d'une demande de réexamen, l'autorité doit procéder en deux étapes : elle examine d'abord la pertinence du fait nouveau invoqué, sans ouvrir d'instruction sur le fond du litige, et décide ou non d'entrer en matière. Un recours contre cette décision est ouvert, le contentieux étant limité uniquement à la question de savoir si le fait nouveau allégué doit contraindre l'autorité à réexaminer la situation (ATF 117 V 8 consid. 2a ; 109 Ib 246 consid. 4a ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_172/2013 du 21 juin 2013 consid. 1.4 ; 2C_504/2013 du 5 juin 2013 consid. 3 ; 2C_349/2012 du 18 mars 2013 consid. 5.1 ; ATA/1239/2020 du 8 décembre 2020 consid. 3d). Ainsi, dans la mesure où la décision attaquée ne porte que sur la question de la recevabilité de la demande de réexamen, le recourant ne peut que contester le refus d'entrer en matière que l'autorité intimée lui a opposé, mais non invoquer le fond, à savoir l'existence des conditions justifiant l'octroi d'une autorisation de séjour, des conclusions prises à cet égard n'étant pas recevables (cf. ATF 126 II 377 consid. 8d ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_115/2016 du 31 mars 2016 consid. 5 ; 2C_172/2013 du 21 juin 2013 consid. 1.4 ; 2C_504/2013 du 5 juin 2013 consid. 3).

Si la juridiction de recours retient la survenance d'une modification des circonstances, elle doit renvoyer le dossier à l'autorité intimée, afin que celle-ci le reconsidère (cf. Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 2148), ce qui n'impliquera pas nécessairement que la décision d'origine sera modifiée (cf. Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 1429 p. 493).

9. En l'espèce, il n'est pas contesté que la demande d'autorisation de construire déposée le _____ 2024 pour tenter de régulariser le biotope doit être considérée comme une demande de reconsidération du refus d'autorisation du _____ 2000 en force, voire de l'ordre de remise en état prononcé le même jour – mais cette question peut rester ouverte, vu l'issue du litige.

A la lecture du dossier déposé auprès du département le 30 avril 2024 en vue de régulariser le biotope, force est de constater que le recourant n'a fait valoir aucun motif de reconsidération, se contentant de produire, outre les formulaires de demande et des plans exigés par la loi, la synthèse d'C_____, sans autre explication.

Le département a transmis la requête à l'OAC pour préavis, lequel a rendu un préavis défavorable.

Dans le cadre de son recours, le recourant fait valoir de manière très général que, depuis l'installation de l'étang, un certain nombre de changements législatifs ou jurisprudentiels étaient intervenus, soit notamment la modification de l'art. 14 de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN - RS 451.1) et, sur le plan cantonal, l'entrée en vigueur de la loi sur la biodiversité et son règlement d'application – en 2012-2013 et la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture et son règlement d'application, en 2014-2015. La parcelle ne se trouvait par ailleurs plus en surface d'assolement. Enfin, en un quart de siècle, il était indéniable que la situation avait également évolué. La végétation s'était modifiée, diversifiée pour être actuellement dans un état quasi naturel. Les arbres plantés en 1999 avaient bien entendu pris de l'ampleur et des arbres avaient poussé spontanément. La diversité des espèces animales et la fréquence des animaux sur la parcelle n'avaient pu que s'accroître, elles aussi.

Or, selon la jurisprudence susmentionnée, il appartenait au recourant de prouver l'existence d'une situation entraînant l'entrée en matière sur la demande de reconsidération ; le fait de lister des changements législatifs sans en expliquer les implications et les conséquences sur le cas concret du biotope et intervenus il y avait plus de dix ans, n'était clairement pas suffisant pour obliger le département à entrer en matière.

En ce qui concerne la faune présente dans le biotope, force est de constater que la synthèse d'C_____ produite ne retient pas la présence d'espèces animales spécifiques qu'il conviendrait de pouvoir sauvegarder en maintenant le biotope et donc d'un changement de circonstance entraînant l'entrée en matière sur la demande de reconsidération.

Enfin, le recourant indique se trouver pris dans conflit opposant deux offices de l'État, soit l'OAC et l'OCAN, sans plus de précision. Le tribunal peine à comprendre le conflit évoqué par le recourant, le dossier ne contenant aucune décision, prise de position ou préavis contradictoire entre l'OCAN et l'OAC. En tout état, le recourant ne fait pas valoir que cette situation ouvrirait la voie à une entrée en matière sur sa demande de reconsidération.

Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que le département a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération de sa décision du _____ 2000.

En tous point mal fondé, le recours sera rejeté.

10. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), le recourant, qui succombe, est condamné au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 900.- ; il est couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours.

Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 21 août 2024 par Monsieur A_____ contre la décision du département du territoire du_____ 2024 ;
2. le rejette ;
3. met à la charge de Monsieur A_____ un émolument de CHF 900.-, lequel est couvert par l'avance de frais ;
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 de 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 : Sophie CORNIOLEY BERGER, présidente, Loïc ANTONIOLI et Damien BLANC, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :
La présidente
Sophie CORNIOLEY BERGER

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le

La greffière