RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2913/2021 LCI JTAPI/524/2021

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 19 mai 2022

dans la cause

Monsieur A_____, représenté par Me Malek ADJADJ, avocat, avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

EN FAIT

1. Monsieur A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1_____, sise dans la commune de B_____.

2. Cette parcelle se trouve en zone agricole et fait partie de la zone du « hameau de C_____ ». Le site comprend non seulement un groupe de bâtiments en zone agricole mais également des parcelles en zone de verdure et en zone de bois et forêts.

3. Divers bâtiments sont érigés sur la parcelle n° 1_____, à savoir notamment :

   - bâtiment n° 2_____, de 30 m^2, dévolu à l'habitation

4. Par requêtes des 20 et 23 décembre 2016, M. A_____ a sollicité auprès de la commission foncière agricole (ci-après : CFA), une constatation de la perte d'affectation agricole de sa parcelle n° 1_____.

5. Le 1er septembre 2017, à la suite de l'interpellation de la CFA, le département du territoire (ci-après : DT ou le département) a informé le propriétaire qu'il allait procéder à une inspection de l'affectation des constructions et installations sises sur sa parcelle.

6. Le 8 mars 2019, une inspectrice de l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) a procédé à une visite sur place en présence de Madame D_____, ainsi que de l'architecte et de l'avocat du propriétaire (I-3_____).

7. Le 5 juillet 2019, l'OAC a rendu une détermination concernant les requêtes en non assujettissement de la parcelle n° 1_____, constatant notamment que la construction n° 2_____, cadastrée sous le n° 4_____ (ci-après : la construction ou dépendance n° 2_____), de même que d'autres constructions, avaient été construites sans autorisation, il y avait 13 à 3 ans ou à une date postérieure à 1989. Par décision séparée, le rétablissement d'une situation conforme au droit concernant ces éléments allait être ordonné.

   La dépendance concernée n'était pas datée par les propriétaires, mais déjà visible sur la photo aérienne de 1983. Elle avait été transformée entre 2012 et 2016 selon les photos aériennes historiques. Selon la photo de 2016, la dépendance semblait avoir été démolie entièrement et reconstruite. La propriétaire avait précisé que la toiture et la façade avaient été refaites en 2017.

   Cette détermination valait décision de constatation au sens de l'art. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Copie du courrier était adressée à la CFA.

Aucune voie de droit ne figurait sur ce courrier.

8. Par acte expédié le 9 septembre 2019, M. A_____ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) contre la décision précitée, concluant à son annulation et à ce qu'il soit constaté que la construction n° 2_____ sur la parcelle n° 1_____ était autorisée, sous suite de frais et dépens.

   La dépendance avait été valablement autorisée par le biais de l'autorisation de construire DD 5_____/1, comme cela ressortait de la carte du système d'informations du territoire genevois (ci-après : SITG).

   Était joint au recours un bordereau de pièces, soit un extrait du registre foncier (RF) pour la parcelle n° 1_____ de la commune de B_____, le plan de site n° 29'720, l'ordonnance préparatoire n° 4 de la CFA du 9 juillet 2019 et un extrait de la carte SITG du 9 septembre 2019.

   Ce recours a été ouvert sous le n° de cause A/6_____.

9. Le 24 octobre 2019, dans le délai prolongé par le tribunal, le recourant a complété son recours. Il ressortait de toutes les archives, photographies et même du plan de site que le bâtiment n° 2_____ existait depuis des décennies, jouissant ainsi de la prescription acquisitive. Ce bâtiment était inscrit au RF. L'autorisation de construire DD 5_____/1 s'inscrivait dans la réalisation du plan de site n° 7_____. Seule demeurait ouverte la question de la rénovation - autorisée ou non - du bâtiment.

   Des discussions étant en cours avec le département, il convenait pour le surplus, par économie de procédure, de suspendre la procédure durant une année afin qu'il puisse clarifier ce point et, le cas échéant, régulariser la situation.

   Il joignait un bordereau comprenant le plan de site du hameau de C_____ du 19 juin 2013 et un inventaire du bâti existant, issu d'un document réalisé par E_____, architectes, datant de février 2009.

10. Par courrier du 7 novembre 2019, faisant suite au constat sur place du 8 mars 2019, le département a informé M. A_____ des diverses constructions et installations réalisées sans autorisation, à savoir :

    - Une dépendance en maçonnerie de 30m 2 de plain-pied, située au sud-est de la dépendance de 23m 2 ;

    - une dalle en béton de 134m 2 et du mur périphérique d'une hauteur d'environ 1m60 ;

- une clôture en structure et treillis métalliques d'environ 420m linéaires et d'une hauteur de 1m20, clôturant la zone poulailler ;

- une installation technique SIG en maçonnerie d'environ 7m 2 de plain-pied, située au nord de la parcelle.

Dans la mesure où cette situation était susceptible de constituer une infraction à l'art. 1 LCI, un délai de 10 jours lui était imparti afin de faire valoir son droit d'être entendu, toutes sanctions et/ou mesures demeurant en l'état réservées.

11. Le 29 janvier 2020, le recourant a adressé au tribunal, dans la cause A/6_____, copie de son courrier au département, récapitulant les accords trouvés lors d'un entretien du 3 décembre 2019. S'agissant de la dalle de béton, de la clôture en structure et treillis métallique ainsi que de l'installation technique SIG, la prescription acquisitive devait s'appliquer, tout comme pour la dépendance n° 2_____. S'agissant de cette dernière, des plans étaient en train d'être déposés par son architecte.

12. Par courrier du 28 février 2020, le recourant, reprenant les éléments de son courrier du 29 janvier 2020, a précisé au tribunal, qu'une demande d'autorisation de construire (DD 8_____) avait été déposée afin de régulariser la situation de la dépendance et la transformer en habitation. Dès l'obtention de cette autorisation, la décision constatatoire pourrait être réformée par le DT. Ce dernier était invité à se déterminer sur une suspension, par économie de procédure.

13. Cette demande qui avait pour libellé : " Transformation d'une dépendance (habitation), bâtiment n° 2_____, parcelle 9_____ B_____ ", a été modifiée par l'OAC en " régularisation partielle I-3_____ : démolition d'une dépendance (bâtiment n° 4_____) et construction d'une habitation avec changement d'affectation", au vu de la situation du cas d'espèce.

14. Le 16 mars 2020, le DT s'est opposé à la demande de suspension de la procédure, contestant les allégations du recourant. Aucun accord n'avait été trouvé s'agissant de la prescription acquisitive pour les éléments cités dans l'envoi du 28 février 2020. Les discussions relevaient de la procédure d'infraction I-3_____. Dans ce cadre, le recourant avait été invité à déposer des observations relatives aux infractions qui lui étaient reprochées. Ces échanges ne l'amenaient pas à reconsidérer ou réformer sa décision de constatation du 5 juillet 2019.

Le recourant avait déposé de sa propre initiative une demande d'autorisation de construire. L'instruction de ce dossier ne l'amènerait pas toutefois à reconsidérer sa décision de constatation du 5 juillet 2019. Le sort de la présente procédure ne dépendait ainsi ni du traitement du dossier d'infraction I-3_____ ni du dossier d'autorisation de construire DD 8_____. Les conditions des art. 14 ou 63 LPA

n'étaient pas réunies. Il persistait pour le surplus dans les développements et conclusions de ses précédentes écritures.

15. Dans le cadre de l'instruction de la DD "8_____, les préavis suivants ont notamment été émis :

- défavorable, le 4 mars 2020, de l'OAC dans la mesure où, notamment, la construction réalisée n'était pas conforme à l'affectation de la zone. Il était précisé que de prime abord les conditions nécessaires à l'octroi de dérogations ne semblaient pas respectées mais que toutes demandes relatives à l'application d'une telle dérogation devait être motivée ;

- défavorable, le 28 avril 2020, de la commission des monuments, de la nature et des sites au regard du plan de site, de son règlement et du fait qu'aucune dérogation n'était prévue pour un changement d'affectation d'un "autre bâtiment" en logement; ;

- défavorable, le 12 mai 2020, de l'office de l'urbanisme (SPI) : le bâtiment inscrit en tant que "autre bâtiment" dans le plan de site n'était au bénéfice d'aucune protection selon l'art. 27D de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) et tout changement d'affectation était proscrit ;

- défavorable, le 20 mai 2020, de l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (OCAN) qui a estimé que le projet érigé, consistant en la démolition d'une dépendance et la construction d'une habitation, n'était pas conforme à la zone agricole. Le bâtiment n'avait pas de valeur patrimoniale et n'était pas inscrit dans le plan de site du hameau de C_____ comme un bâtiment à maintenir.

16. Par jugement du 28 mai 2020, le tribunal de céans a déclaré irrecevable le recours de M. A_____ (JTAPI/10_____ dans la cause A/6_____), la décision contestée ayant un caractère incident et ne pouvant faire l'objet d'un recours indépendamment de la décision finale. Il fallait donc attendre la décision subséquente de la CFA sur l'assujettissement de la parcelle à la LDFR, pour pouvoir contester son bien-fondé.

17. Par décision du 9 septembre 2020, l'OAC a rendu une décision de remise en état du terrain naturel dans un délai de 60 jours, soit également la suppression et l'évacuation de :

- La dépendance en maçonnerie de 30m 2 de plain-pied, située au sud-est de la dépendance de 23m 2 ;

- La dalle en béton de 134m 2 et du mur périphérique d'une hauteur d'environ 1m60 ;

- La clôture en structure et treillis métalliques d'environ 420m linéaires et d'une hauteur de 1m20, clôturant la zone poulailler ;

- L'installation technique SIG en maçonnerie d'environ 7m 2 de plain-pied, située au nord de la parcelle.

18. Considérant que ces bâtiments bénéficiaient d'une légitimité ancestrale, ce qui avait été mis en évidence dans le cadre de l'adoption du plan de site du hameau de C_____, M. A_____ a notamment relevé, lors d'un échange de courriels avec le département, courant septembre 2020, que :

    - La construction n° 2_____ était autorisée selon l'autorisation de construire définitive DD 5_____/1, laquelle s'inscrivait dans la réalisation du plan de site n° 7_____. En effet, il ressortait de toutes les archives, photographies et même du plan de site, que ce bâtiment existait depuis des décennies. La seule question qui demeurait était celle de la rénovation du cabanon qui faisait désormais l'objet de la demande d'autorisation de construire DD 8_____ (…) ;

    Dans ce cadre, le Chef du service de l'inspection de la construction a pour sa part confirmé la dépose de la demande d'autorisation de construire DD 8_____ (transformation / rénovation), que l'ordre de remise en état devait être suspendu le temps de son instruction et que la suite de « l'inf/ 3_____ reprendra dès la finalisation de l'instruction de la DD précitée ».

19. Par acte du 12 octobre 2020, agissant sous la plume d'un avocat, M. A_____ a interjeté recours auprès du tribunal de céans contre la décision du 9 septembre 2020 du département, concluant à sa nullité respectivement son annulation, sous suite de frais et dépens. Préalablement, il devait être constaté que le recours avait effet suspensif et un délai supplémentaire devait lui être accordé pour compléter son recours.

    Un bordereau de sept pièces était joint, dont notamment un extrait du registre foncier relatif à la parcelle n° 1_____, le plan de site n° 7_____, un échange de courriel avec le département du mois de septembre, l'accusé de réception de la DD 8_____ et un extrait du plan cadastral daté du 3 juillet 2019.

    Ce recours a été ouvert sous le n° de cause A/11_____.

20. Le recourant a encore complété son recours le 27 novembre 2020 et versé à la procédure plusieurs photos historiques non datées, tendant notamment de démontrer que le cabanon était déjà à l'époque, et depuis des décennies, une dépendance de la maison, utilisée par les habitants, y compris les bergers et les employés agricoles.

21. Divers échanges de correspondance ont eu lieu entre les parties, à l'occasion desquels ces dernières se sont notamment opposées quant à l'ampleur des travaux réalisés sur la dépendance n° 2_____ et la modification du libellé de la requête en autorisation de l'autorisation de construire DD 8_____ opérée par l'OAC.

22. Par courrier du 26 mars 2021, M. A_____ a invité le département à modifier le libellé associé à la requête en autorisation DD 8_____ ou à se positionner à cet égard. Comme indiqué à plusieurs reprises par son architecte, ce libellé était erroné, dès lors qu'il s'agissait uniquement de la réfection et non de la démolition et reconstruction du cabanon, et induisait en erreur les divers services de préavis. Dans l'intervalle, il ne pouvait donner suite aux compléments requis dans les différents préavis. Il sollicitait enfin une rencontre avec le département afin de discuter du dossier et la suspension des délais de réponse aux diverses demandes de compléments, d'ici là.

23. Par décision du 28 juin 2021, le département a refusé de délivrer au recourant l'autorisation de construire DD 8_____.

24. Par acte du 30 août 2021, M. A_____, agissant sous la plume d'un conseil, a recouru auprès du tribunal de céans contre cette décision, concluant principalement à ce que sa nullité soit constatée et à ce qu'il soit ordonné au département de corriger le libellé de la requête d'autorisation de construire en ce qu'il s'agissait d'une transformation du cabanon affecté au logement (immeuble n° 4_____, anciennement n° 2_____) et de délivrer l'autorisation requise. Subsidiairement, la décision devait être annulée et le dossier renvoyé au département afin qu'il instruise l'autorisation faisant l'objet de la requête n° DD 8_____, le tout sous suite de frais et dépens. Préalablement, le tribunal devait convoquer les parties à une audience de comparution personnelle et réserver un transport sur place.

    En rendant sa décision, le département avait violé son droit d'être entendu et constaté les faits de manière erronée.

    La demande d'autorisation de construire (DD 8_____) avait pour objet de régulariser la rénovation du cabanon de jardin, soit le bâtiment n°4_____ de 19m2, anciennement inscrit au RF en tant que bâtiment n°2_____. Le libellé associé à ce dossier était erroné et avait induit en erreur les instances de préavis consultées. Il n'était en aucun cas question de la « démolition d'une dépendance et construction d'une habitation avec changement d'affectation". Ce cabanon faisait partie de sa propriété agricole et était utilisé, à l'époque, comme dépendance de la maison ainsi que par les bergers et les employés agricoles pour se reposer, se changer, nettoyer leurs habits et les étendre. La pièce contenait également un chauffage. Il ne disposait pas de photographies de l'intérieur du bâtiment dans la mesure où il était modeste. Depuis lors, ce cabanon n'avait jamais été détruit et n'avait jamais perdu son affectation (logement), qui ressortait du plan de site.

L'attention du département avait été attirée sur ce point fondamental, sans succès Ainsi, les différents préavis délivrés avaient été rendus sur la base d'un intitulé erroné, et leur contenu n'était de ce fait par correct. En rendant sa décision sans prendre position concernant la problématique soulevée à de multiples reprises, le département avait de plus violé son droit d'être entendu. Sa décision devait dès lors être déclarée nulle au vu du grief formel et en tant que de besoin annulée. L'attitude du département relevait de l'acharnement à son encontre et démontrait sa volonté d'ordonner, par tous les moyens, la destruction de ce cabanon. Or, il n'existait aucun intérêt public à la destruction de ce bâtiment qui pouvait se prévaloir de la prescription acquisitive, avait été cadastré et était inscrit dans le plan de site.

Ce recours a été ouvert sous le n° de cause A/12_____.

Un chargé de pièces comprenant notamment le recours du 12 octobre 2020 et ses annexes (procédure A/11_____) était joint.

25. Dans ses observations du 11 novembre 2021, le département a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision de refus.

En l'espèce, le recourant avait pu se déterminer à plusieurs reprises sur la question du libellé de la requête en autorisation de construire et lui communiquer les preuves qu'il estimait pertinentes. Les éléments apportés par le recourant avaient été pris en compte et examinés. Il avait toutefois estimé que le libellé, tel qu'il avait été modifié, était correct, raison pour laquelle il n'avait pas accédé à sa demande de rectification. Le grief de violation du droit d'être entendu devait dès lors être rejeté.

Il devait en aller de même du grief de constatation inexacte des faits. Sur la base d'une analyse consciencieuse du dossier, des photographies aériennes datant de 2012 à 2018, des photographies produites par le recourant dans le reportage photographique et de celles figurant dans le rapport photographique de la CFA, il avait ainsi pu déterminer que le bâtiment en question avait bel et bien été démoli et reconstruit. Aucune des pièces apportées par le recourant ne démontrait, en outre, le contraire. Dès lors, et sur cette base, peu importait que ladite dépendance ait servi ou non à du logement, puisque dans la mesure où le bâtiment avait été démoli sans autorisation, le recourant avait perdu tout droit acquis par rapport à ce qui préexistait. En tout état, le plan de site le classifiait en tant qu'"autres bâtiments", lesquels, selon l'art. 5 du règlement relatif au plan de site, ne pouvaient être reconstruits que pour autant qu'ils soient affectés à l'exploitation agricole, à l'exclusion d'autres affectations. Au surplus, il ressortait de la détermination du recourant que ladite construction était un cabanon qui servait au repos et à se changer pour les employés agricoles et les bergers, ce qui non seulement ne correspondait pas à une habitation, mais surtout apparaissait en lien étroit avec la zone agricole dans laquelle il s'inscrivait, ce qui n'était aucunement

le cas du projet. Il ne saurait dès lors être retenu une constatation inexacte des faits ou que les instances de préavis auraient pu être "induites en erreur" sur la base du libellé qui leur avait été communiqué.

Dans la mesure où le refus d'autorisation de construire était pleinement justifié, les considérations du recourant relatives à la prétendue absence d'intérêt public pour ordonner la démolition du cabanon étaient exorbitantes à la présente cause. Ce dernier ne pouvait se prévaloir de la prescription acquisitive dans la mesure où le cabanon avait été démoli et reconstruit, ce d'autant plus que son affectation, initialement agricole, avait été modifiée. La prescription trentenaire ne trouvait au demeurant pas application pour les constructions illégales situées hors de la zone à bâtir. Indiqué comme "autres bâtiments" dans le plan de site de C_____, il n'aurait en tout état pu être reconstruit que pour autant qu'il soit affecté à l'exploitation agricole à l'exclusion d'autres affectations. Sa décision de refus se basait enfin sur une instruction minutieuse du dossier et notamment sur quatre préavis défavorables.

26. Le recourant a répliqué le 6 décembre 2021, reprenant les conclusions et motifs de son recours.

S'agissant du grief de violation du droit d'être entendu, il reprochait en réalité au département de n'avoir jamais rendu de décision sur la question du libellé de la requête en autorisation de construire, alors même que lui-même, son architecte et son conseil avaient sollicité, la dernière fois le 26 mars 2021, une prise de position à ce sujet. Le cabanon n'avait enfin jamais été détruit et n'avait jamais perdu son affectation, qui ressortait du plan de site. Le mur historique existait toujours, comme cela ressortait des photographies aériennes SITG 2012, 2016 et 2018 et du reportage photographique de son architecte, présents au dossier. Un transport sur place avec audition des parties permettrait de le confirmer. Dans ces conditions, l'art. 5 du règlement relatif au plan de site ne s'appliquait pas.

27. Dans sa duplique du 23 décembre 2021, le département a relevé que sa détermination quant au libellé était intervenue dans le cadre de l'instruction de la requête et qu'elle ne nécessitait aucunement une décision séparée de celle relative à la demande d'autorisation de construire, une contestation quant à cet élément précis pouvant en effet être effectuée dans le cadre du recours contre la décision relative à la DD 8_____. Le recourant n'amenait pour le surplus aucun élément probant démontrant que la dépendance n'aurait pas été démolie. A cet égard, le fait qu'un seul mur ait éventuellement été maintenu n'était pas de nature à permettre de considérer que le bâtiment n'aurait pas été démoli.

28. Le 4 mars 2022, le tribunal a procédé à un transport sur place dans les causes A/11_____ et A/12_____.

Il a entendu Monsieur F_____, agriculteur, en qualité de témoin. Celui-ci a, en substance, expliqué qu'il était au bénéfice d'un bail agricole sur la propriété. M. A_____ avait été son patron jusqu'en 2009. Ensuite il avait repris l'exploitation en fermage et il était désormais indépendant. G_____ AGRICULTEUR était devenu H_____ AGRICULTEUR. Il vivait sur le site de la ferme I_____. Il était locataire d'un logement au no 13_____ du hameau depuis 1974. Il avait cinq employés agricoles qui mangeaient sur place, à son domicile. Sur le site, en lien avec l'exploitation, il disposait de deux hangars, dont un qui venait d'être édifié afin d'en faire un atelier. Il y faisait également paître ses moutons quelques fois dans l'année.

Le tribunal, le témoin et les parties présentes se sont ensuite déplacés jusqu'aux différentes constructions et installations litigieuses.

S'agissant des dépendances en maçonnerie de 30 m2 - objet de la présente procédure - et 23m2, M. F_____ a expliqué que la petite dépendance (de 23 m2) (annexes 1 et 2 du procès-verbal de transport sur place [ci-après : PV]) se trouvant en face de son habitation servait autrefois de buanderie pour les ouvriers agricoles. Le linge était ensuite mis à sécher dans la deuxième dépendance (de 30 m2), qui était située juste à côté (annexe 3 du PV). A l'époque, l'entrée de la dépendance litigieuse se trouvait du même côté que celle de la buanderie. C'était ainsi lorsqu'il était arrivé sur le domaine en 1974. Le tribunal a pu constater que l'emplacement de l'ancienne porte - laquelle avait été obstruée – était bien visible sur le mur séparatif situé au sud-est de la buanderie (annexes 1 et 2 du PV).

Après que le tribunal, le témoin et les parties se soient déplacés de l'autre côté du mur où se trouvait la dépendance de 30 m2 (annexes 4 et 5 du PV), M. F_____ a expliqué que la taille et l'empiètement du bâtiment n'avaient pas été modifiés. Seule la porte d'entrée avait été déplacée, l'ouverture se faisant auparavant depuis l'autre côté. Le toit d'origine était différent et avait une légère pente. La dalle était d'origine mais elle avait été lissée. Trois pans de murs avaient été refaits. Il pensait que le mur du fond était d'origine mais qu'il avait été enduit. Il n'avait pas d'autres photos du domaine que celles qu'il avait déjà remises à M. A_____. Le mur d'origine était visible des deux côtés de la dépendance.

29. Le 22 mars 2022, le tribunal a transmis le PV et ses 13 annexes (photographies prises sur les lieux) pour signature et éventuelle détermination à la suite du transport sur place.

30. Par courrier du 8 avril 2022, le département a indiqué que l'OCAN s'était rendu sur place afin d'examiner la clôture litigieuse et notamment son adéquation avec l'exploitation de M. F_____ et sa conformité à la directive relative aux installations agricoles amovibles. Sur la base des informations dont il disposait quant à l'exploitation de M. F_____ et de l'examen réalisé in situ, il avait estimé que ladite clôture correspondait aux critères et exigences de la directive et pouvait

donc, en l'espèce, être tolérée. Il était toutefois porté à l'attention du propriétaire, que ladite clôture n'était admise que tant qu'elle était nécessaire à la détention de moutons, pour l'exploitation réalisée sur la parcelle. S'agissant des autres éléments dont la remise en état était demandée, soit la dépendance n° 2_____ et la dalle, il persistait dans ses conclusions et relevait qu'il ressortait de manière flagrante des photographies prises sur place par le tribunal que la dépendance avait bien été démolie et reconstruite. La conservation éventuelle d'un seul mur (lequel semblait, au demeurant, l'avoir été uniquement car il dépassait l'emprise de la seule dépendance et séparait deux espaces de la parcelle) qui avait, de surcroît, été complètement doublé, ne pouvait être considérée comme un maintien du bâtiment existant et une simple transformation de celui-ci.

31. Ce courrier a été transmis, pour information, au recourant, lequel a retourné le PV signé au tribunal, sans observations, le 25 avril 2022.

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, les recours sont recevables 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.

4. Saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office et s'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est pas lié par les motifs qu'elles invoquent (art. 69 al. 1 LPA ; cf. ATA/117/2016 du 9 février 2016 consid. 2 ; ATA/723/2015 du 14 juillet 2015 consid. 4a ; ATA/585/2015 du 9 juin 2015 ; ATA/285/2013 du 7 mai 2013), de sorte qu'il peut admettre le recours pour d'autres motifs que ceux invoqués par le recourant, comme il peut le rejeter en opérant une substitution de motifs (cf. ATF 135 III 397 consid. 1.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_540/2013 du 5 décembre 2013 consid. 3 ; 2C_349/2012 du 18 mars 2013 consid. 2.1).

5. Dans un grief d'ordre formel, qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant reproche au département d'avoir violé son droit d'être entendu. Il conclut au constat de la nullité de la décision querellée et à ce qu'il soit ordonné au département de corriger le libellé de la requête d'autorisation de construire en ce qu'il s'agissait d'une transformation du cabanon affecté au logement (immeuble n° 4_____, anciennement n° 2_____) et de délivrer l'autorisation requise. Préalablement, le tribunal devait convoquer les parties à une audience de comparution personnelle et réserver un transport sur place.

6. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Constitution suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, 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 (ATF 139 II 489 consid. 3.3 ; 137 IV 33 consid. 9.2 ; 135 I 279 consid. 2.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_516/2014 du 9 janvier 2015 consid. 2.1 ; 2C_421/2014 du 26 novembre 2014 consid. 2.1).

   Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier qu'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 131 I 153 consid. 3 ; 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C.402/2008 du 27 juin 2008 consid. 3.2 ; 2P.205/2006 du 19 décembre 2006 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/224/2013 et les références citées ; ATA/655/2010 du 21 septembre 2010).

7. Le droit d'être entendu implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que son destinataire puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties ; celle-ci peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui paraissent pertinents pour fonder sa décision. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision. La motivation est ainsi suffisante lorsque le destinataire de la décision est en mesure de se rendre compte de la portée de cette dernière, d'en comprendre les raisons et de la déférer à l'instance supérieure en connaissance de cause, laquelle doit également pouvoir effectuer son contrôle. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des

griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; 141 IV 249 consid. 1.3.1 ; 139 IV 179 consid. 2.2 ; 138 I 232 consid. 5.1 ; 137 II 266 consid. 3.2 ; 136 I 229 consid. 5.2 ; cf. aussi arrêt du Tribunal fédéral 9C_701/2018 du 27 novembre 2018 consid. 5.2 et les références citées). L'autorité peut donc passer sous silence ce qui, sans arbitraire, lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence et il n'y a violation du droit d'être entendu que si elle ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner les problèmes pertinents (ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; ATF 135 III 670 consid. 3.3.1 ; 133 III 235 consid. 5.2).

8. La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_240/2017 du 11 décembre 2018 consid. 3.2 ; 1B_556/2017 du 5 juin 2018 consid. 2.1). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception. Elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_556/2017 du 5 juin 2018 consid. 2.1) En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/802/2020 du 25 août 2020 consid. 4c et les références cités).

9. En l'espèce, le recourant a pu se déterminer à plusieurs reprises sur la question du libellé de la requête en autorisation de construire et communiquer au département les preuves qu'il estimait pertinentes. Ce dernier, sur cette base, a estimé que le libellé, tel qu'il avait été modifié, était correct, et n'a dès lors pas accédé à sa demande de rectification. Pour le surplus, la question de savoir si l'on est ici en présence de travaux de transformation ou d'une démolition reconstruction du cabanon est une question de fond qui sera examinée ci-après. Le grief de violation du droit d'être entendu doit dès lors être rejeté. Le tribunal a pour le surplus procédé à un transport sur place lors duquel le recourant et un témoin ont pu donner toutes les explications utiles, en particulier sur l'historique et l'ancienneté des constructions.

10. L'objet du litige concerne le refus de délivrer l'autorisation DD/8_____ par laquelle le recourant a tenté de régulariser la dépendance n° 2_____, faisant l'objet de l'ordre de remise en état du 9 décembre 2020.

    Cette décision s'appuie d'une part sur les préavis négatifs de l'OAC de la CMNS, du SPI et de l'OCAN, considérant notamment que la construction réalisée n'était

pas conforme à la zone agricole et, d'autre part, sur les pièces du dossier, notamment des photographies aériennes datant de 2012 à 2018, des photographies produites par le recourant dans le reportage photographique et de celles figurant dans le rapport photographique de la CFA, qui démontraient que le bâtiment en question avait été démoli et reconstruit entre 2012 et 2018.

Le recourant considère pour sa part que le département et les autorités de préavis ont procédé à une constatation inexacte des faits dès lors que, contrairement au libellé retenu par le département, il n'était en aucun cas question de la « démolition d'une dépendance et construction d'une habitation avec changement d'affectation". Ce cabanon faisait partie de sa propriété agricole et était utilisé, à l'époque, comme dépendance de la maison ainsi que par les bergers et les employés agricoles pour se reposer, se changer, nettoyer leurs habits et les étendre. La pièce contenait également un chauffage. Depuis lors, ce cabanon n'avait jamais été détruit et n'avait jamais perdu son affectation (logement).

11. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700). 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).

12. Par ailleurs, 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).

13. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 à 24d LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les art. 26, 26A et 27 LaLAT.

14. En vertu de l'art. 24 LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour des nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Ces conditions cumulatives sont reprises par l'art. 27 LaLAT.

15. Selon la jurisprudence, l'implantation d'une construction était imposée par sa destination si elle était justifiée par des motifs objectifs, comme des raisons d'ordre technique, liées à l'économie d'une entreprise ou découlant de la configuration du sol (arrêt du Tribunal fédéral 1C_383/2010 du 11 avril 2011 consid. 4.1)

16. Hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (art. 24c al. 1 LAT). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (art. 24c al. 2 LAT). Cette réglementation est reprise à l'art. 27C LaLAT.

17. Cette dérogation facilitée s'applique aux constructions ou installation qui ont été érigées conformément au droit matériel avant l'introduction, le 1er juillet 1972, de la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire (entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, abrogée depuis le 1er novembre 1992) ; ou qui ont été érigées en zone à bâtir après le 1er juillet 1972, mais qui ont par la suite été affectées à la zone de non-bâtir. À contrario, la garantie étendue de la situation acquise conférée par l'art. 24c LAT ne bénéficie pas aux constructions et installations érigées en zone de non-bâtir, au titre de constructions conformes à l'affectation de la zone, après le 1er juillet 1972, c'est-à-dire, selon « le nouveau droit » (Rudolf MUGGLI, dans : Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.], Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, ad art. 24c, n. 12, n. 17 et n.19).

18. L'OAT précise encore que dans le cadre de l'art. 24c LAT, une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel.

19. L'art. 24d LAT (repris à l'art. 27D LaLAT) traite enfin des habitations sans rapport avec l'agriculture, constructions et installations dignes de protection.

20. 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).

21. Les demandes d'autorisation sont adressées au département (art. 2 al. 1 LCI) et aucun travail ne doit être entrepris avant que l'autorisation ait été délivrée (art. 1 al. 7 LCI).

22. Les préavis recueillis au cours de la procédure d'autorisation ne lient ni l'autorité exécutive cantonale, ni les autorités judiciaires. Ils sont en principe sans caractère contraignant pour l'autorité administrative, étant précisé que cette dernière ne saurait faire abstraction des préavis exprimés dans des conditions prévues par la loi (Stéphane GRODECKI, La jurisprudence en matière d'aménagement du territoire et de droit public des constructions rendue par le Tribunal administratif genevois en 2008, in RDAF 2009, n° 2, p. 130).

23. Lorsque la consultation d'une commission de spécialistes est imposée par la loi, le préavis de celle-là est déterminant dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA/246/2016 du 15 mars 2016 consid. 6b ; ATA/720/2012 du 30 octobre 2012 consid. 9a ; ATA/313/2012 du 22 mai 2012 consid. 10 ; ATA/113/2012 du 28 février 2012 ; ATA/703/2010 du 12 octobre 2010 et les références citées).

24. Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 168 n. 508 et la jurisprudence citée). Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas 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/51/2013 du 29 janvier 2013 ; ATA/199/2013 du 26 mars 2012).

25. En l'espèce, lors du transport sur place, le témoin a expliqué que la taille et l'empiètement du bâtiment n° 2_____ n'avaient pas été modifiés. La porte d'entrée avait été déplacée, l'ouverture se faisant auparavant depuis l'autre côté, soit par le mur séparatif, d'origine, situé au sud-est de la buanderie (annexes 1 et 2 du PV). Le toit d'origine était différent et avait une légère pente. La dalle était d'origine mais elle avait été lissée. Trois pans de murs avaient été refaits. Il pensait que le mur du fond était d'origine mais qu'il avait été enduit. Le tribunal a pu constater l'ensemble de ces modifications. S'agissant de l'affectation de la dépendance, il a expliqué que le linge autrefois lavé dans la dépendance attenante, qui servait de buanderie pour les ouvriers agricoles, y était mis à sécher. C'était ainsi lorsqu'il était arrivé sur le domaine en 1974. L'affectation du bâtiment telle que décrite par le recourant dans ses écritures n'a pas été confirmée par le témoin. L'usage qui en était fait ne correspond pas à celui d'habitation. Si l'on peut admettre qu'il était, à l'époque, en lien avec la zone agricole dans laquelle il s'inscrivait, ce n'ait plus le cas aujourd'hui (cf annexe 5 du PV), ni l'usage souhaité.

Il résulte de ce qui précède que les conditions d'une dérogation au sens des art. 24 à 24d LAT ne sont en l'espèce manifestement pas remplies. En effet, l'implantation d'une dépendance affectée au logement n'est à l'évidence pas une construction ou une installation imposée par sa destination hors de la zone à bâtir. Son implantation en zone agricole n'est en outre dictée par aucune nécessité technique, économique ou inhérente à la nature du sol propre à justifier une dérogation générale au sens de l'art. 24 LAT. Quant à la dérogation de l'art. 24c LAT, précisée à l'art. 42 OAT, elle requiert notamment entre autres conditions cumulatives, le respect de l'identité des objets pour l'essentiel. Or, si la taille et l'empiètement du bâtiment n° 2_____ ne semblent pas avoir été modifiés, force est en revanche de constater que le toit et trois de ses murs ont été reconstruits à neuf, que l'entrée du bâtiment a été déplacée et que le seul pan de mur conservé est en réalité le mur séparatif. Le maintien de ce seul élément, qui, de surcroît, a été complètement doublé, ne peut être considéré comme le maintien du bâtiment existant et la simple transformation de celui-ci.

C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a refusé de délivrer l'autorisation de régulariser cette nouvelle dépendance. Il ne saurait pour le surplus être retenu une constatation inexacte des faits ou que les instances de préavis auraient pu être "induites en erreur" sur la base du libellé qui leur avait été communiqué, au vu de l'instruction minutieuse à laquelle elles ont procédé et du dossier complet, notamment photographique sur lequel elles se sont basées.

A toute fin utile, il sera relevé que la dépendance n° 2_____ n'a pas été régularisée dans le cadre d'une autorisation de construire définitive DD 5_____/1, comme le prétend le recourant, la demande y relative ayant été abandonnée. La mention de la dépendance dans le plan de site n'a enfin aucunement régularisé son existence du point de vue du droit de la construction, sans quoi le recourant aurait d'ailleurs pu se passer de déposer la requête DD 8_____.

26. Entièrement mal-fondé, le recours est rejeté.

27. 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), un émolument s'élevant à CHF 900.- sera mis à la charge du recourant ; il est couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours.

28. 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 30 août 2021 par Monsieur A_____ contre la décision du département du territoire du 28 juin 2021 ;

2. le rejette ;

3. met à la charge du recourant 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 trente 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 : Marielle TONOSSI, présidente, François DULON et Aurèle MULLER, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :

La présidente

Marielle TONOSSI

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties, ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement.

Genève, le La greffière