

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2872/2009-LCI

ATA/537/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 4 août 2010

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur J _____

contre

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION**

**Recours contre la décision de la commission cantonale de recours en matière
administrative du 9 décembre 2009 (DCCR/1265/2009)**

EN FAIT

1. Monsieur J_____, ressortissant suisse domicilié en France dans le Var, est propriétaire, depuis le 16 novembre 1979, de la parcelle n° _____ de la commune de Bardonnex (ci-après : la commune), d'une surface de 72'967 m², sise en zone agricole. Selon les registres de l'office cantonal de la population, il était domicilié au Petit-Lancy jusqu'à son départ de Suisse en 2005 et exerçait l'activité professionnelle de commerçant autos indépendant.
2. Le 12 septembre 2008, la commune a interpellé le département de constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département) au sujet d'une "importante installation roulotte/habitation" sur la parcelle susmentionnée, demandant si elle avait été autorisée.
3. Par courrier du 14 octobre 2008, le département a avisé M. J_____ de la démarche de la commune. L'installation en cause constituait une infraction à l'art. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). L'intéressé était invité à faire part de ses observations et explications éventuelles quant aux faits constatés, avant que l'autorité se détermine formellement sur la suite à donner à l'affaire.
4. Le 29 octobre 2008, M. J_____ a répondu. La propriété était exploitée depuis son achat et il y avait toujours eu depuis lors un mobil-home et une roulotte de chantier sur place, au vu de tout le monde. A l'époque, il y avait une maison inhabitable laquelle, après rénovation, avait été vendue en 2003 avec la parcelle l'entourant. A ce moment, il avait dû déplacer le mobil-home et la roulotte à l'endroit où ils se trouvaient actuellement. En 2007, son fils cadet, agriculteur, qui exploitait le domaine agricole, était décédé subitement. Après son décès, M. J_____ avait changé l'ancien mobil-home pour un modèle plus confortable. Cela permettait à toute la famille de se réunir à la campagne certains week-ends. Cette installation n'était pas habitée en permanence, les membres de la famille disposant de logements. Il l'utilisait comme lieu de repas et de repos lorsqu'il était sur place pour des travaux.
5. Le 19 mars 2009, un inspecteur de la police des constructions du département a effectué un contrôle de la parcelle n° _____. Il a constaté que le mobil-home et la roulotte de chantier s'y trouvaient mais personne n'était sur place.
6. Par courrier du 5 juin 2009, notifié au domicile élu à Genève de l'intéressé, le département a confirmé que les objets susmentionnés, installés sans autorisation, n'avaient pas leur place en zone agricole. Cette situation constituait une infraction à l'art.1 LCI et à l'art. 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur

l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). En conséquence, il lui ordonnait d'évacuer le mobil-home et la roulotte dans un délai de 30 jours.

7. Le 30 juin 2009, M. J_____ a recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : la commission) contre la décision susmentionnée, concluant implicitement à son annulation. Il persistait dans les explications données antérieurement. Le mobil-home n'était pas habité et n'était utilisé passagèrement que lors des travaux d'exploitation et de maintien de la propriété. Avec sa famille, il était installé là depuis 1979. Il ne s'agissait pas d'une construction. Le revenu en agriculture était très médiocre, il ne recevait aucune aide de la Confédération et était imposé deux fois plus que la valeur de rendement. Il ne dérangeait personne, excepté quelques jaloux nuisibles.

8. Le 5 novembre 2009, la commission a tenu une audience de comparution personnelle des parties, à laquelle M. J_____ était accompagné de son fils, Monsieur P_____.

a. M. J_____ a persiste dans son recours. En période d'hiver, durant laquelle on ne cultivait pas, il habitait en France et il revenait en Suisse à la belle saison pour cultiver ses terrains. Durant cette période, il utilisait le mobil-home et la roulotte comme habitation. M. P_____ n'était pas agriculteur. Son frère, décédé en 2007, l'était. Son père et lui entretenaient le pâturage qui se trouvait sur son terrain, d'une surface d'environ 20 hectares et vendaient le foin "sur pied" à un agriculteur qui se chargeait de la récolte. Un nouveau mobil-home avait remplacé l'ancien en 2007. Il avait été raccordé aux égouts et disposait d'un chauffage électrique. Il y avait tout ce qu'il fallait pour y séjourner.

b. Le département a confirmé sa décision. Il avait appliqué l'art. 20 LaLAT.

9. Par décision du 9 décembre 2009, la commission a rejeté le recours.

M. J_____ ne contestait pas que les installations litigieuses n'étaient pas conformes à la zone agricole et ne pouvaient être autorisées. Utilisées à la belle saison comme résidences, elles ne pouvaient faire l'objet d'une dérogation au sens de l'art. 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700). Elles avaient changé d'emplacements en 2003 et le mobil-home avait été remplacé en 2007, de sorte que la prescription trentenaire dont se prévalait l'intéressé, sans l'avoir au demeurant étayée, n'était pas échue. L'ordre d'évacuation était ainsi fondé et respectait le principe de la proportionnalité.

10. Le 14 janvier 2010, M. J_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision susmentionnée, concluant implicitement à son annulation.

Le mobil-home ne servait pas de lieu de résidence mais de pied-à-terre et de repos lors de travaux sur place plusieurs fois par an. Il ne pouvait y avoir de cultures à l'emplacement de la roulotte et du mobil-home en raison des grands

arbres alentours et d'un abri pour les machines nécessaires aux travaux. Depuis l'acquisition de ce terrain, il avait cédé gratuitement à l'Etat de Genève une surface de 6'800 m² pour la réalisation d'une piste cyclable et il avait consenti des servitudes de passage pour les conduites d'égouts et d'eaux pluviales entre Landecy et Croix-de-Rozon. Il n'avait pas demandé d'autorisation pour les installations en cause car il lui semblait clair depuis trente ans qu'un refuge mobile de 36 m² sur une aussi grande surface était nécessaire, vu l'éloignement des lieux de résidence.

11. Le 22 février 2010, le département s'est opposé au recours, se ralliant en substance aux motifs retenus par la commission. S'agissant de la prescription trentenaire invoquée, elle n'était pas atteinte : à supposer qu'il soit établi que les installations litigieuses étaient en place depuis 1979, la situation n'avait été connue du département qu'en septembre 2008. Une instruction avait aussitôt été menée avec diligence, sans que M. J_____ puisse avoir de doute quant au fait que sa situation n'était pas conforme au droit. En outre, le mobil-home actuel avait été acquis en 2007, en remplacement de l'ancien. L'intéressé avait déclaré devant la commission qu'il habitait celui-ci lorsqu'il revenait à la belle saison pour cultiver ses terrains. Enfin, le caractère mobile des installations permettrait leur évacuation à moindre frais.
12. Le 24 février 2010, le juge délégué a avisé M. J_____ que l'instruction de la cause lui apparaissait terminée. Il lui a fixé un délai au 16 mars 2010 pour formuler toute requête complémentaire. Passée cette date, la cause serait gardée à juger en l'état du dossier.
13. Le 12 mars 2010, M. J_____ a persisté dans son recours. Ce petit refuge était absolument nécessaire pour entretenir ses terrains à distance. Il ne disposait d'aucun bâtiment agricole ou logement sur place. Il ne devait déranger personne, vu la distance avec le voisinage. Il souhaitait un transport sur place.
14. Le 15 mars 2010, la dernière écriture de M. J_____ a été communiquée au département.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le recourant a sollicité un transport sur place.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération 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 influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; 127 III 576 consid. 2c p. 578 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C.573/2007 du 23 janvier 2008 consid. 2.3). 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 s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; 130 I 425 consid. 2.1 p. 428 ; 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/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 ; 126 I 97 consid. 2b p. 103).

En l'espèce, le dossier contient les éléments utiles à la détermination du tribunal de céans, en particulier des prises de vue et des renseignements fonciers. En outre, le site du système d'information du territoire genevois - <http://etat.geneve.ch/sitg/guichets-3571.html> - consulté le 2 juillet 2010, a permis d'actualiser les informations pertinentes à disposition sans qu'il soit nécessaire de se rendre sur place.

3. a. Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserement et à assurer l'équilibre écologique (art. 16 LAT).
- b. Selon l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Une autorisation est délivrée si d'une part, la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et d'autre part, si le terrain est équipé (art. 22 al. 2 let. a et b LAT).
- c. Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice, ainsi que les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice (art. 16a al. 1 et 2 LAT).

En l'espèce, le recourant n'est pas agriculteur et ne prétend pas avoir jamais été exploitant agricole. Si, avec son fils qui n'exerce pas non plus de profession

agricole, il soutient procéder, à une période de l'année seulement, à des travaux d'entretien de son terrain, dont l'ampleur n'est pas précisée, il n'en demeure pas moins que c'est un tiers agriculteur qui récolte, pour son propre compte, l'herbe poussant sur la parcelle en cause. Il n'est pas allégué que ce dernier utiliserait d'une quelconque manière les installations litigieuses dans le cadre de cette activité. En revanche, le recourant a indiqué de manière précise dans sa détermination adressée au département que le mobil-home permettait à sa famille de se réunir certains week-ends. Devant la commission, il a déclaré sans ambiguïté qu'il utilisait le mobil-home et la roulotte comme habitation lorsqu'il revenait en Suisse à la belle saison. En outre, il a indiqué que celui-là était raccordé au système d'égouts, disposait du chauffage électrique et de tout ce qu'il fallait pour y séjourner. Les installations litigieuses ont ainsi une vocation de logement saisonnier d'agrément. Elles ne sont pas nécessaires à une exploitation agricole et ne servent pas au développement interne d'une telle exploitation. Elles ne sont donc pas conformes à l'affectation de la zone agricole.

4. Les art. 24a et ss LAT prévoient des exceptions pour les constructions hors des zones à bâtir, notamment les habitations sans rapport avec l'agriculture (art. 24d LAT précisé par l'art. 42a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1.)

Pour appliquer les art. 24a ss LAT, les conditions de l'art. 24 LAT doivent être remplies : premièrement l'implantation d'une construction ou d'une installation hors de la zone à bâtir doit être imposée par sa destination et deuxièmement, aucun intérêt public prédominant ne doit s'y opposer.

L'implantation d'une roulotte de chantier et d'un mobil-home hors de la zone à bâtir n'est manifestement pas imposée par leur destination. C'est pourquoi leur installation sur une parcelle sise en zone agricole n'est pas autorisable tant à la lumière de la règle générale de l'art. 22 LAT que par voie dérogatoire au sens des art. 24a à d LAT. Par conséquent, l'art. 42a OAT qui complète l'art. 24d LAT n'est pas applicable au cas d'espèce.

5. Nul ne peut, sur tout le territoire du canton, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou en partie une construction ou une installation (art. 1 al. 1 let. a LCI).

L'art. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01) définit comme constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol, ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires. Le fait que la roulotte et le mobil-home ne soient pas des constructions et ne soient pas fixes ne les empêche ainsi pas de tomber sous le coup de la loi.

En l'espèce, la roulotte et le mobil-home ont été installés illicitement, sans autorisation de construire, ce que le recourant ne conteste d'ailleurs pas.

6. Le département peut ordonner l'évacuation (art. 129 let. b LCI), la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e LCI) à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses qui ne sont pas conformes aux prescriptions de la LCI, de ses règlements ou des autorisations délivrées en application des dispositions légales ou réglementaires (art. 130 LCI).

Toutefois, pour être valable, l'ordre de mise en conformité, qui comporte celui de démanteler les installations existantes, doit respecter les conditions suivantes, en application des principes de la proportionnalité et de la bonne foi (ATA/368/2009 du 28 juillet 2009 ; ATA 237/2007 du 15 mai 2007) :

- a. l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ;
- b. les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisables en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ;
- c. un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux ;
- d. 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 ;
- e. le rétablissement de l'état antérieur ne doit pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété des recourants ;
- f. l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné, notamment par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des attentes dans des conditions telles qu'elle serait liée par le principe de la bonne foi.

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'ordre d'évacuation a été adressé au propriétaire des installations litigieuses.

Selon le recourant, le mobil-home a été acquis et installé en 2007, remplaçant un ancien modèle, et la roulotte de chantier, présente dès 1979 sur la parcelle, aurait été installée à son emplacement actuel en 2003, en même temps que l'ancien mobil-home. Ces allégations, à l'appui desquelles le recourant n'a jamais produit la moindre pièce justificative tout au long de la procédure, ne sont que très partiellement corroborées par les photos aériennes de la parcelle prises en 1996, 2001, 2005 et 2009 (<http://etat.geneve.ch/sitg/guichets-3571.html>). Sur les deux premières, ni la roulotte ni le mobil-home n'apparaissent. Sur la troisième, le toit d'une seule installation est visible sous un arbre. Cette dernière est encore présente en 2009, avec une nouvelle installation plus grande, comportant un

double toit. En tout état, l'implantation de ces installations n'était pas autorisable au regard des législations tant fédérale que cantonale applicables à la zone agricole, aucune n'ayant jamais été vouée à un usage agricole. Au vu des éléments établis, la prescription trentenaire ne peut entrer en ligne de compte.

L'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte en l'espèce sur l'intérêt privé, de pure convenance personnelle, du recourant au maintien d'installations destinées à son agrément et à celui de sa famille.

Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216 consid. 4b. p. 218). In casu, le rétablissement de l'état antérieur n'apparaît pas disproportionné, les installations en cause étant mobiles et le recourant n'exposant pas encourir des frais insupportables en regard de sa situation financière pour procéder à leur évacuation. Celle-ci est nécessaire pour assurer le respect du droit et est adéquate en ce sens qu'aucune autre mesure moins incisive ne permettrait d'atteindre le but recherché (ATA/625/2009 du 1^{er} décembre 2009 et les références citées).

Enfin, il ne ressort pas du dossier que l'autorité compétente, à savoir le département, ait adopté envers l'intéressé un comportement pouvant permettre à ce dernier de penser qu'il était en droit d'agir comme il l'a fait. Au contraire, sitôt avisé de la situation, il a immédiatement réagi en avisant le recourant de l'illégalité de celle-ci (ATA/417/2009 du 25 août 2009). Quant à la soi-disant tolérance des autorités communales, dont le recourant ne peut tirer aucun argument, elle est contredite par la dénonciation émanant de la commune.

7. Au vu de ce qui précède, le recours est mal fondé et doit être rejeté. Son auteur, qui succombe, sera condamné, en application de l'article 87 al. 1 LPA, à un émolument d'un montant de CHF 1'000.-.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 14 janvier 2010 par Monsieur J_____ contre la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 9 décembre 2009 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de Monsieur J_____ ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Monsieur J_____, à la commission cantonale de recours en matière administrative ainsi qu'au département des constructions et des technologies de l'information.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Bovy et Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

M. Tonossi

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :