

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3055/2023 LCI

JTAPI/641/2024

**JUGEMENT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**DE PREMIÈRE INSTANCE**

du 26 juin 2024

dans la cause

**Monsieur A** \_\_\_\_\_, représenté par Me Guillaume FRANCIOLI, avocat, avec élection de domicile

contre

**DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC**

---

---

## EN FAIT

1. Monsieur A\_\_\_\_\_ est propriétaire de la parcelle n° 1\_\_\_\_\_ de la commune de B\_\_\_\_\_ (ci-après: la commune), à l'adresse \_\_\_\_\_[GE], depuis le 5 février 2008, sur laquelle sont cadastrés une habitation d'un logement ainsi qu'un garage privé. Cette parcelle se situe en zone agricole et contient pour partie des surfaces d'assolement.
2. Le \_\_\_\_\_ 1960, le département des travaux publics, devenu le département du territoire (ci-après: le département) a délivré une autorisation de construire à l'ancien propriétaire de la parcelle n° 1\_\_\_\_\_, Monsieur C\_\_\_\_\_, pour la construction d'un chalet à l'usage d'exploitation maraîchère sur la parcelle (A 2\_\_\_\_\_).
3. Par décision globale du \_\_\_\_\_ 2016, le département a délivré une autorisation de construire pour la reconstruction d'une habitation après incendie et l'abattage d'arbres sur la base de l'art. 27C de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) (DD 3\_\_\_\_\_).  
Le même jour, une autorisation de démolir une habitation et un garage a été délivrée (M 4\_\_\_\_\_).
4. Le \_\_\_\_\_ 2017, le département a délivré une autorisation de construire complémentaire (DD 3\_\_\_\_\_/2) visant l'installation de sondes géothermiques.
5. Par courrier du 9 avril 2021, le département a informé M. A\_\_\_\_\_ qu'il avait été saisi d'une dénonciation, selon laquelle un ou plusieurs éléments potentiellement soumis à la LCI auraient été réalisés sans autorisation sur la parcelle n° 1\_\_\_\_\_. Un délai de dix jours lui était imparti pour transmettre ses éventuelles observations. Un dossier d'infraction a été ouvert (I-5\_\_\_\_\_).  
Il s'agissait en particulier de la construction d'un portail, de la pose d'une clôture périphérique en partie en zone d'assolement, de la création d'un jour en toiture supplémentaire, de la construction d'un escalier extérieur, d'aménagements extérieurs non conformes à l'autorisation DD 3\_\_\_\_\_, de la création d'une butte de terre en surfaces d'assolement, de l'absence d'avis d'ouverture de chantier, sous entendant la caducité de l'autorisation de construire, et l'absence d'attestation globale de conformité alors que la villa était utilisée.
6. Le même jour, une copie de ce courrier a été adressée à Monsieur D\_\_\_\_\_, mandataire professionnellement qualifié (ci-après: MPQ) annoncé pour les DD 3\_\_\_\_\_ et DD 3\_\_\_\_\_/2.
7. Le 12 avril 2021, M. D\_\_\_\_\_ a transmis au département une copie d'un courrier daté du 2 novembre 2020 par lequel il lui transmettait une attestation de conformité partielle dans le cadre de la DD 3\_\_\_\_\_, en ce sens qu'elle ne comprenait pas les aménagements et accès extérieurs dont la réalisation était en cours, ainsi qu'un dossier de plans conformes à la réalisation.

8. Par courrier du 26 avril 2021, le recourant a transmis ses observations.
9. Par courrier du 4 juin 2021, le département a formellement interpellé M. D\_\_\_\_\_ au sujet des irrégularités constatées. Sa teneur était identique à celle du courrier du 9 avril 2021 précité. Un délai de dix jours lui était imparti pour faire valoir ses observations, ce qu'il a fait par courrier du 14 juin 2021.
10. Par décision du 22 octobre 2021, le département a ordonné à M. A\_\_\_\_\_ de déposer une autorisation de construire complémentaire en bonne et due forme par le biais d'un MPQ. La demande devait indiquer clairement dans la description du projet « demande de régularisation I-5\_\_\_\_\_ ». S'il ne souhaitait pas tenter de régulariser la situation, il lui était loisible de procéder à la mise en conformité des lieux en procédant à la suppression des éléments érigés sans autorisation dans un délai de 30 jours. Un reportage photographique devait être produit dans le même délai.

La décision indiquait aussi que vu le non-respect de la DD 3\_\_\_\_\_, l'attestation globale de conformité du 21 octobre 2020 était considérée comme nulle et non avenue.

11. Le 26 novembre 2021, M. A\_\_\_\_\_, par le biais de son MPQ, a déposé une demande d'autorisation de construire afin de tenter de régulariser l'infraction I-5\_\_\_\_\_, visant l'aménagement d'un jour en toiture, la construction d'un escalier extérieur, le déplacement d'un portail et la réalisation d'aménagements extérieurs. Cette requête a été enregistrée sous la référence DD 6\_\_\_\_\_.

Dans le courrier explicatif accompagnant la demande, le MPQ relevait qu'il ne s'agissait pas d'installer un nouveau portail, mais de remettre en conformité un portail (recul de 30 à 40 cm) à la demande de la commune, qu'il ne s'agissait pas non plus d'installer une nouvelle clôture, mais de remettre en état une clôture existante avant l'incendie et que la butte de terre avait été évacuée durant l'été 2021, dès lors qu'il s'agissait de stockage temporaire.

12. Lors de son instruction, plusieurs instances de préavis ont été sollicitées, notamment:
  - le 23 décembre 2021, la direction des autorisations de construire (ci-après: DAC) a préavisé favorablement le projet, avec dérogation au sens de l'art. 27C LaLAT ;
  - le 25 janvier 2022, la commission d'architecture (ci-après: CA) a émis un préavis favorable, sans observations ;
  - par préavis du 23 mars 2022, reprenant à l'identique le contenu de son précédent préavis du 4 février 2022, la commune a rendu un préavis défavorable. Elle n'acceptait pas la régularisation d'une nouvelle infraction commise par le requérant et demandait que la construction fut conforme au permis de construire DD 3\_\_\_\_\_/2. Le seul élément pour lequel elle était favorable était le maintien du portail en dehors de l'emprise sur la parcelle

communale. L'escalier extérieur ainsi que la porte fenêtre au sous-sol sous-entendaient la création de surfaces habitables complémentaires, ce qui n'était pas acceptable. La parcelle était en zone agricole et la construction se trouvait en zone inondable. Elle s'attendait à ce que le garage fut utilisé pour y stationner un véhicule. Aucun abri ne pouvait être placé sur la parcelle, contrairement à ce qui avait été constaté durant de nombreux mois ;

- le 19 avril 2022, après avoir requis la poursuite de l'instruction, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après: OCAN) a émis un préavis défavorable. Vu la zone agricole et attendu que le projet consistait en la régularisation d'un portail et d'une clôture, les aménagements projetés n'étaient pas conformes à la zone. S'agissant du jour en toiture, l'escalier extérieur et les aménagements extérieurs, ils pouvaient bénéficier de la garantie de la situation acquise (art. 24c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 [LAT - RS 700]), laissant l'OU et la DAC vérifier la légalité et les quota d'agrandissement ;
- le 6 janvier 2022, l'office cantonal des transports (ci-après: OCT) a émis un préavis favorable sans observations ;
- le 11 août 2022, après avoir requis la poursuite de l'instruction, l'office de l'urbanisme (ci-après: OU) a rendu un préavis défavorable. Les compléments et modification demandés lors de la première circulation avaient été fournis partiellement dans un courrier. À ce stade, la réponse ne donnait pas les éléments nécessaires pour préavis favorablement l'entière du projet. Il était attendu une diminution des surfaces artificielles extérieures aux seuls emprises existantes en 1972. En cas de modification des emprises, il fallait respecter les surfaces totales maximales. La suppression des aménagements pavés sur le pourtour de la maison était aussi attendu. Sous le volet « remarques », il était indiqué, s'agissant des aménagements extérieurs, que comparé à la situation de 1972 (qui prévalait encore largement avant les travaux), le projet prévoyait une augmentation sensible des surfaces non-naturelles sur le pourtour de la maison. Cela n'était pas conforme à l'affectation de la zone. La documentation à disposition ne contenait pas d'éléments permettant de déterminer si le portail et la clôture périphérique étaient préexistants à 1972 et dument autorisés et ainsi s'ils étaient au bénéfice de la garantie de la situation acquise. A défaut, ces installations ne pouvaient pas être autorisées. Considérant que la création d'un velux sur le dressing de 40 m<sup>2</sup> [sic] créait potentiellement de la surface brute de plancher (ci-après: SBP), la documentation devait contenir le tableau permettant de vérifier si les règles définies à l'art. 42 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1) étaient respectées. Considérant que l'escalier extérieur était nécessaire au bon fonctionnement de l'habitat, cet aménagement pouvait être préavis favorablement en application de l'art. 27C LaLAT.

13. Par décision du \_\_\_\_\_ 2023, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire DD 6 \_\_\_\_\_, sur la base des préavis défavorables de l'OCAN, de l'OU et de la commune précités. Les constructions et installations à régulariser n'étaient pas conformes à la zone agricole. L'autorisation de construire ne pouvait pas être délivrée en application des art. 24 LAT et 27 LaLAT, car aucun motif n'imposait que le projet fut entrepris à cet emplacement. De plus, aucune dérogation ne pouvait être accordée sur la base des art. 24a à 24e LAT. Les aménagements extérieurs réalisés, notamment les pavés autour de la maison, n'étaient pas conformes à la zone agricole et augmentaient de manière significative les surfaces extérieures. Quant au portail et à la clôture, le dossier ne contenait aucun élément permettant de déterminer si ces deux constructions avaient été érigées avant 1972 et donc étaient au bénéfice de la garantie de la situation acquise. De plus, la création de l'escalier et l'ouverture en sous-sol amélioraient les conditions d'utilisation de celui-ci. Vu la zone inondable sur laquelle la parcelle était située, l'utilisation du sous-sol était fortement déconseillée. Par ailleurs, d'après le plan, coupes et façades au 1/100<sup>ème</sup> du sous-sol, daté du 26 novembre 2021, celui-ci était constitué d'une salle de jeu/atelier qui serait, selon toute vraisemblance, chauffé, créant ainsi une SBP supplémentaire. L'application de l'art. 42 al. 3 OAT devait être analysée. À cet fin, l'OU avait sollicité la production du tableau permettant cet examen. Or, ce document n'avait pas été transmis, de sorte que les conditions n'avaient pas pu être vérifiées. Ainsi, il avait été impossible d'examiner si une dérogation au sens de l'art. 42 OAT aurait pu être accordée.
14. Le 21 juillet 2023, faisant suite à la décision de refus précitée, le département a ordonné à M. A \_\_\_\_\_ de rétablir une situation conforme au droit d'ici au 31 octobre 2023, en procédant à la suppression du portail, de la clôture périphérique, du jour supplémentaire en toiture, de l'escalier extérieur ainsi qu'à la remise en état des aménagements extérieurs selon les DD 3 \_\_\_\_\_/1 et DD 3 \_\_\_\_\_/2 et du terrain naturel, notamment la butte de terre en surfaces d'assolement. Il était précisé que la suppression de toutes les constructions et installations susmentionnées signifiait également qu'une fois démolis, 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 répondre positivement aux critères d'aptitudes fixées pour les surfaces d'assolement. Une nouvelle attestation globale de conformité accompagnée de plans conformes à l'exécution concernant les DD précitées devait lui parvenir dans le même délai.

En outre, une amende de CHF 5'000.- a été infligée au recourant, tenant compte de la gravité objective et subjective de l'infraction commise. La récidive dans le cadre du dossier I-7 \_\_\_\_\_, le fait accompli devant lequel le département avait été placé ainsi que la zone concernée hors zone à bâtir, avaient été pris en compte comme circonstances aggravantes.

15. Par acte du 12 septembre 2023, sous la plume de ses conseils, M. A\_\_\_\_\_ a formé recours contre les deux décisions précitées auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après: le tribunal) concluant à leur annulation, sous suite de frais et dépens.

Depuis son acquisition en 2008, il avait occupé la parcelle jusqu'en 2014, date à laquelle les bâtiments et aménagements extérieurs avaient été détruits par un incendie. Il avait ensuite sollicité et obtenu une autorisation de démolition et de reconstruction de l'habitation et du garage (DD 3\_\_\_\_\_/1). À l'appui de sa demande, il avait notamment produit la feuille de calcul pour les transformations partielles hors zone à bâtir, à teneur de laquelle la surface brute de plancher utile (ci-après: SBPu) supplémentaire à l'intérieur du volume bâti existant s'élèverait à 27.5 m<sup>2</sup>.

Si rien n'indiquait que le portail avait été autorisé conformément à la LCI en vigueur à l'époque, il convenait de prendre en compte que sa présence sur la parcelle était déjà établie par le préavis de l'ingénieur cantonal du 3 août 1960 dans le cadre de l'autorisation de construire A 2\_\_\_\_\_. Les bâtiments sis sur la parcelle avaient vraisemblablement été construits en 1967, date à partir de laquelle ils étaient visibles sur les images aériennes Swisstopo. À défaut, si le portail n'avait pas été érigé légalement, cela aurait été constaté à l'époque et sa suppression aurait déjà été exigée. Un portail, ainsi que la clôture, étaient clairement visibles sur les images aériennes de la parcelle de 1991. Au moment de l'acquisition de la parcelle, le portail était donc présent depuis près de 50 ans. De plus, la commune s'était prononcée en faveur du déplacement du portail sollicitant son déplacement d'environ 30 cm. Il pouvait donc déduire de l'ensemble de ces éléments qu'il pouvait procéder à la remise en état du portail. À cela s'ajoutait qu'il avait un intérêt privé prépondérant à la conservation du portail, étant donné que la propriété se trouvait en bordure de la route E\_\_\_\_\_, sans voisin direct à proximité. Il était indispensable qu'il put garantir un accès à sa parcelle tout en la préservant d'éventuelles intrusions. Le portail bénéficiait donc de la garantie de la situation acquise.

Les développements au sujet du portail valaient *mutatis mutandis* à propos de la clôture périphérique. Son existence découlait nécessairement de la coexistence d'un portail, lequel était par définition le point d'entrée sur un espace délimité et fermé. À défaut, la présence d'un portail serait vide de sens. La clôture bénéficiait donc elle aussi de la garantie de la situation acquise.

En réalisant les aménagements extérieurs, il avait légèrement modifié la surface artificielle carrossable par endroit pour tenir compte de l'emplacement du nouveau garage reconstruit. Il ressortait des images aériennes de la parcelle que les aménagements extérieurs avaient largement augmentés devant l'ancien garage au fil des années, avant qu'il ne devienne propriétaire, de sorte que la parcelle comportait auparavant deux chemins distincts. Avec le déplacement du garage lors de sa reconstruction, il avait supprimé l'accès carrossable à l'ancien garage pour le remettre en herbe avec une plantation d'arbres et avait légèrement augmenté la

surface artificielle existante du côté du nouveau garage pour faciliter les manœuvres des véhicules. Par comparaison aux surfaces artificielles existantes additionnées aux surfaces bâties entre 1967 (date de construction) et 2022, celle-ci ne différaient que de 5 m<sup>2</sup>. C'était donc à tort que l'OU retenait une augmentation sensible des surfaces non naturelles sur le pourtour de la maison. À cela s'ajoutait que le léger élargissement des aménagements extérieurs qui permettait d'accéder au garage par un chemin carrossable était indispensable pour le bon fonctionnement de l'habitat. Ces éléments bénéficiaient donc également de la garantie de la situation acquise.

S'agissant de la création du jour supplémentaire en toiture, l'OU avait sollicité la remise d'une feuille de calcul, laquelle lui avait été transmise par le MPQ, contrairement à ce qu'indiquait le préavis de l'OU. Dans le cadre de la DD 3\_\_\_\_\_, la DAC avait validé la feuille de calcul produite pour les transformations partielles hors zone à bâtir. Selon cette feuille, la SBP supplémentaire à l'intérieur du volume bâti existant s'élevait à 27.5 m<sup>2</sup>, soit une surface inférieure à 100 m<sup>2</sup> et à 30% du volume bâtiment existant. Le rez-de-chaussée et l'étage avait été entièrement comptabilisés en SBPu. Partant, la construction de jour en toiture n'avait pas d'incidence sur la SBPu et n'avait pas pour effet de modifier l'affectation de surfaces supplémentaires. Les exigences de l'art. 42 al. 3 let. b OAT étaient donc remplies.

Il ressortait de la feuille de calcul relative au projet que la construction d'un escalier extérieur allant du rez-de-chaussée au sous-sol n'augmentait la surface annexe à l'extérieur du volume existant que de 8 m<sup>2</sup>, soit une surface annexe totale à l'extérieur du volume bâti existant de 44 m<sup>2</sup>. Il en découlait un agrandissement des SBPu et surfaces annexes (ci-après: SA) à l'extérieur du volume bâti existant de 32.7%, soit un dépassement de la surface d'agrandissement autorisée de 2.7% seulement. De plus, dans son préavis, l'OU avait considéré que l'escalier extérieur était nécessaire au bon fonctionnement de l'habitat. En effet, il permettait un accès facilité au sous-sol, dès lors que des inondations apparues durant les travaux de reconstruction avaient démontré qu'il était opportun de permettre un accès séparé et sécurisé au sous-sol. Dans des situations dangereuses, la construction d'un escalier extérieur permettait d'avoir un chemin de fuite sécurisé et favorisait l'accès aux services du feu. La situation de la parcelle en zone inondable ne justifiait pas le refus d'autorisation de régularisation. La commune n'expliquait d'ailleurs pas en quoi cela serait incompatible avec la zone inondable. Des motifs de proportionnalité et de bon fonctionnement de l'habitat commandaient de maintenir l'escalier extérieur.

Le sous-sol, qu'il fut chauffé ou non, ne constituait pas de SBPu supplémentaire, dès lors qu'un sous-sol n'était pas habitable. Par ailleurs, un sous-sol existait déjà avant les travaux de reconstruction.

Les photographies récentes produites attestaient que la butte de terre en zone d'assolement avait été évacuée.

Dès lors que l'ensemble des éléments précités aurait dû être autorisés, et que la décision du \_\_\_\_\_ 2023 devait être annulée pour ce motif, il en était de même de

la décision du 21 juillet 2023, laquelle se basait sur la précédente. En tout état, il convenait de prendre en considération que lors de l'acquisition de la parcelle en 2008, celle-ci contenait déjà des éléments érigés sans droit, de sorte qu'il n'en était pas responsable.

Il contestait également l'amende infligée, tant dans son principe que dans son montant. Le département avait retenu une récidive dans le cadre d'un dossier classé qui ne concernait absolument pas la parcelle n° 1\_\_\_\_\_ et dont la nature des travaux se rapportait à des travaux de remblayage, lesquels avaient été effectués dix ans auparavant, ce d'autant que le département avait finalement renoncé à ordonner la remise en état. Il fallait également tenir compte du caractère particulièrement coopérant et de la transparence dont il avait fait preuve. Aucune circonstance aggravante ne pouvait être retenue à son encontre.

16. Le 20 novembre 2023, le département a transmis ses observations, accompagnées de son dossier. Il a conclu au rejet du recours.

Le recourant admettait ne disposer d'aucun document permettant de démontrer que le portail avait été dument autorisé à l'époque. Aucun portail n'apparaissait sur les plans visés *ne varietur* ni dans le descriptif de l'autorisation A 2\_\_\_\_\_. Le fait que l'ingénieur cantonal y faisait référence dans un préavis du 3 août 1960 n'était d'aucune aide, car cette mention n'équivalait pas à une autorisation de construire, étant précisé qu'une telle construction était soumise à autorisation de construire déjà à l'époque, et qu'il n'y avait aucune indication quant à son éventuel emplacement dans ledit préavis. Aucun portail n'apparaissant sur les plans ou le descriptif des DD 3\_\_\_\_\_/1 et DD 3\_\_\_\_\_/2. La commune s'était en tout état prononcée défavorablement au projet. Quoi qu'il en fut, la question de son existence autorisée pouvait rester indéfinie, dès lors qu'il avait été démolé sans autorisation, ce qui était attesté par son absence des plans de l'autorisation de démolir M 4\_\_\_\_\_, faisant ainsi perdre tout droit acquis pouvant être déduit de la garantie de la propriété à son égard. Au surplus, le portail n'était pas conforme à la zone.

Le recourant ne démontrait pas que la clôture périphérique avait bénéficié d'une autorisation de construire alors que de telles constructions y étaient déjà soumises en 1960. Ses arguments quant à la coexistence nécessaire avec le portail ne pouvaient être suivis, dès lors que des autorisations de construire distinctes étaient nécessaires pour ces deux objets.

Il ressortait des photographies aériennes disponibles sur le Système d'Information du Territoire à Genève (ci-après: SITG) que les aménagements extérieurs avaient été passablement modifiés entre 1960 et aujourd'hui. Ces modifications n'avaient fait l'objet d'aucune autorisation de construire. Les autorisations de construire DD 3\_\_\_\_\_/1 et DD 3\_\_\_\_\_/2 n'avaient notamment pas permis de telles modifications. Les chemins d'accès apparaissant sur l'orthophoto de 1963 avaient en grande partie été démolis jusqu'en 2011, puis partiellement reconstruits ailleurs en 2018, puis à nouveau démolis et reconstruits en 2021, de sorte que la garantie de la situation acquise ne pouvait s'appliquer. Au surplus, les conditions de l'art. 42 al.



1 OAT n'étaient pas remplies, car l'identité des aménagements extérieurs n'était pas respectée, l'emplacement initial ayant été complètement bouleversé, ce d'autant plus que ce remaniement n'améliorait en rien leur esthétique.

Dans son préavis du 11 août 2023, l'OU avait relevé que le recourant n'avait pas fourni le tableau pour les calculs en sens de l'art. 42 OAT. Il n'avait donc pas été possible de vérifier que le velux en toiture n'impactait pas les surfaces autorisées en 2016. Le recourant ne démontrait pas le contraire. Si son MPQ indiquait dans son courrier du 9 mars 2022 avoir produit une feuille de calcul et un schéma, de tels documents ne figuraient pas en annexe de ce courrier. Par ailleurs, la création d'un velux en toiture modifiait l'aspect extérieur du bâtiment ainsi que son identité. Au demeurant, même si cet élément était autorisable, il ne pouvait l'admettre à lui seul dans le cadre de la DD 6\_\_\_\_\_, puisqu'il n'avait pas la compétence de scinder la demande d'autorisation de construire.

Il ressortait de la feuille de calcul produite dans le cadre de la présente procédure que la création de l'escalier extérieur augmentait les SBPu + SA de plus de 30%. Les prétendus motifs liés à la sécurité ou à l'amélioration de l'habitabilité ne modifiaient pas ce constat.

Selon l'annexe 1 des explications relatives aux autorisations au sens de l'art. 24c LAT publiées par l'office fédéral du développement territorial (ci-après: ARE), toutes les surfaces des étages en dessous et en dessus du sol, y compris les surfaces des murs et des parois dans leur section horizontale, utilisable en permanence pour l'habitation ou le travail, entraînent dans le calcul des SBPu. Les surfaces d'une hauteur de moins d'un mètre ainsi que les surfaces annexes n'entraient pas en considération. En l'occurrence, si les surfaces en sous-sol n'étaient pas habitables, leur utilisation en tant qu'espace de travail pouvait être envisagée et n'était pas interdite par l'art. 76 LCI. Elles n'étaient d'ailleurs pas seulement affectées à une salle de jeux, mais également à un atelier.

Le refus d'autorisation de construire ne mentionnait pas la butte de terre, de sorte qu'il ne faisait pas l'objet de cette décision. L'évacuation de cette butte correspondait à l'exécution de l'ordre de remise en état prononcé le 21 juillet 2023, ce dont il prenait acte.

S'agissant de l'ordre de remise en état, le recourant ne pouvait être suivi lorsqu'il affirmait que les constructions réalisées sans autorisation l'avaient été par un tiers, dès lors qu'il admettait, dans ses échanges et son acte de recours, avoir rénové le portail litigieux ainsi qu'avoir procédé à l'installation de la clôture périphérique. Il admettait également avoir réalisé le jour supplémentaire en toiture et l'escalier extérieur. Il en était de même des aménagements extérieurs et de la butte de terre.

Concernant le montant de l'amende et la prise en compte des circonstances aggravantes, l'infraction I-7\_\_\_\_\_ portait également sur des travaux entrepris sans autorisation de construire, soit une situation de faits similaire au cas d'espèce. Le fait que la nature des travaux était différente importait peu. Il ne pouvait se prévaloir

de sa prétendue coopération ou transparence, étant relevé que l'infraction I-5 \_\_\_\_\_ avait été ouverte suite à une dénonciation d'un tiers et non suite à une démarche volontaire de sa part. En outre, ce n'était qu'après avoir reçu l'ordre de remise en état qu'il avait tenté de régulariser la situation. Enfin, il ne faisait pas valoir que le paiement de l'amende le placerait dans des circonstances financières difficiles, ce d'autant qu'il l'avait déjà réglée.

17. Le 22 janvier 2024, le recourant a répliqué, persistant dans les termes de son recours.

Le portail ne figurait certes pas sur les plans de l'autorisation A 2 \_\_\_\_\_ mais sa mention par l'ingénieur cantonal rendait son existence incontestable déjà en 1960. Dans le cadre de la DD 3 \_\_\_\_\_, le département n'avait pas soulevé que le portail n'avait pas été autorisé. Sur cette base, il pouvait déduire du comportement de l'autorité que cette installation avait été tacitement autorisée. En outre, sa démolition ne faisait pas perdre tout droits acquis dès lors qu'elle avait été indispensable pour sa reconstruction suite à l'incendie dont il avait été victime. Aucun intérêt public ne serait lésé par son existence.

Si l'installation d'un portail n'entraînait pas nécessairement la construction d'une clôture, il convenait de prendre en considération le contexte, les éléments construits et les possibilités d'aménagement qu'offraient la parcelle concernée. En l'occurrence, les bâtiments n<sup>os</sup> 8 \_\_\_\_\_ (habitation) et 9 \_\_\_\_\_ (garage) érigés sur la parcelle n° 1 \_\_\_\_\_ étaient totalement isolés et se situaient en bordure de la route E \_\_\_\_\_, laquelle ne disposait d'aucun éclairage public la nuit. Cette situation impliquait un risque important d'intrusions et de dommages à la propriété. Il n'existait aucun mobilier urbain ou élément naturel permettant de palier l'existence d'une clôture. Au demeurant, la vétusté du portail (peinture écaillée du mur ainsi que les traces de salissures et de mousse) et de la clôture périphérique (pieux branlants et muret particulièrement sale) découlant des photographies produites et relatant la situation avant l'incendie et les travaux de reconstruction, tendaient à démontrer que ces éléments avaient été réalisés plusieurs décennies auparavant.

Les photographies produites par l'autorité intimée ne permettaient pas de démontrer que les aménagements extérieurs avaient été passablement modifiés à travers le temps. Entre 1963 et 2005, la surface des aménagements extérieurs avait diminué. Entre 2005 et 2011, aucune modification n'était à relever, si ce n'était que le cliché de 2011 avait manifestement été pris à l'automne, de sorte que les zones de verdure étaient moins visibles. La photographie de 2018 montrait la parcelle en chantier, après l'incendie de 2014. Le cliché de 2021 représentait la seule modification des aménagements extérieurs depuis 1960, en tenant compte de l'incendie et du déplacement autorisé du garage privé au nord qui nécessitait une voie d'accès carrossable, étant rappelé que cette modification ne portait que sur une augmentation de 5 m<sup>2</sup>. Les photographies démontraient que les chemins d'accès desservant le bâtiment principal avaient toujours existé et n'avaient jamais été

démolis. L'emplacement des cheminements était respecté et l'esthétique avait été amélioré.

La création du velux en toiture ne pouvait pas créer de SBPu supplémentaire sur une SBP déjà entièrement comptabilisée, ce qui ressortait clairement du courrier du MPQ du 9 mars 2022. Ce velux n'était pas visible de sorte qu'il ne modifiait pas l'aspect extérieur ou l'identité du bâtiment.

L'augmentation des surfaces SBPu + SA en raison de l'escalier extérieur s'élevait à 32.7%, soit un léger dépassement de 2.7%. Dans son préavis, l'OU avait préavisé favorablement cette construction, relevant qu'il était nécessaire au bon fonctionnement de l'habitat. L'autorité intimée n'avait pas fourni d'information supplémentaire sur le caractère inondable de la parcelle, sur quoi la création d'un escalier extérieur n'avait au demeurant aucune incidence. Le caractère inondable pouvait éventuellement influencer sur la réalisation d'un sous-sol.

L'affectation du sous-sol en salle de jeux/atelier avait été autorisée, sans être considérée comme de la SBPu. L'indication sur un plan d'architecte n'avait pas vocation à figer l'utilisation qui serait faite des locaux par le propriétaire. Le sous-sol était à ce jour utilisé comme cave.

L'évacuation de la butte n'avait aucun rapport avec l'ordre de remise en état, dès lors qu'elle était vouée à être évacuée après les travaux de reconstruction. En tout état, il ne s'agissait aucunement d'une acceptation tacite du contenu de l'ordre de remise en état.

Le portail et la clôture périphérique avaient été réalisés par l'ancien propriétaire. Il ne pouvait donc pas être considéré comme responsable.

Le fait qu'il avait déjà versé le montant de l'amende ne changeait rien à son caractère disproportionné. Il ne s'agissait que d'éviter d'éventuels frais de rappel, voire des poursuites.

18. Le 22 février 2024, le département a dupliqué, persistant dans ses conclusions et son argumentation.

Le portail ne figurait pas sur les plans des différentes autorisations de construire délivrées pour la parcelle n° 1\_\_\_\_\_. Il ne contestait pas que son emplacement, pour autant qu'il eut véritablement existé depuis 1960, n'était pas connu du département. Le recourant ne pouvait donc pas se prévaloir du principe de la bonne foi. Au mieux, ce principe ne pouvait faire obstacle qu'à l'ordre de remise en état, de sorte que le portail ne pourrait pas faire l'objet d'une autorisation dérogatoire selon l'art. 24c LAT.

L'intérêt privé du recourant à profiter des constructions et de leur utilisation illégale en dehors de la zone à bâtir devait céder le pas face à l'intérêt public de préserver les surfaces hors de la zone à bâtir.

Il admettait lui-même qu'une clôture n'était pas nécessaire dans tous les cas. Sa théorie, même si on l'admettait, ne modifiait pas le constat de l'absence d'autorisation de construire.

Il admettait aussi qu'entre 1963 et 2005, la surface des aménagements extérieurs avait diminué. Il ressortait clairement des orthophotos de 2005 et 2009 que le chemin d'accès carrossable apparaissant encore en 2001 au sud de la parcelle, avait été supprimé. Sur l'orthophoto de 2021, on voyait un cheminement pédestre qui avait fait l'objet de la décision de refus querellée. Il ne démontrait pas que ces modifications avaient fait l'objet d'une autorisation de construire.

Les développements du recourant au sujet du velux ne changeait rien au fait que même s'il était autorisable, il n'était pas possible de l'admettre à lui seul.

Le dépassement des SBPu et SA concernant l'escalier extérieur était aussi admis par le recourant.

Concernant le sous-sol, il avait été autorisé à hauteur de 30 m<sup>2</sup> en 2016 comme salle de jeux/atelier dans le cadre de la DD 3\_\_\_\_\_. Or, cette surface était inférieure à celle apparaissant sur les plans de la DD 6\_\_\_\_\_ (35 m<sup>2</sup>). Aucune salle de bain n'avait été autorisée, ni saut-de-loup de la taille de celle apparaissant sur le plan du sous-sol de la DD 6\_\_\_\_\_. Il n'était donc pas exclu d'admettre que si le tableau des surfaces selon l'art. 42 OAT avait été transmis dans le cadre de l'instruction de la DD 6\_\_\_\_\_, les surfaces au sous-sol auraient été qualifiées en SBPu et non plus en SA, vu les modifications réalisées améliorant l'utilisation du sous-sol. Le recourant ne niait pas l'absence de transmission dudit tableau dans le cadre de l'instruction de la DD 6\_\_\_\_\_. Au surplus, l'affectation indiquée par l'architecte était déterminante et la figeait. L'utilisation des locaux devait être conforme à son affectation.

En évacuant la butte de terre, le recourant avait de fait exécuté l'ordre de remise en état.

Concernant l'ordre de remise en état, il avait admis avoir rénové le portail et reconstruit la clôture, sans autorisation de construire, de sorte qu'il en était responsable.

Les observations du département au sujet du montant de l'amende n'avaient pas été remises en cause par le recourant dans sa réplique.

19. Le 8 mars 2024, le recourant a transmis des observations spontanées.
20. Le détail des écritures et des pièces produites sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin.

## **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. Au fond, le recourant conteste le refus de délivrance de l'autorisation de construire DD 6\_\_\_\_\_ du \_\_\_\_\_ 2023 visant la régularisation de l'infraction I-5\_\_\_\_\_ au motif que ce dernier serait autorisable par voie dérogatoire, selon l'art 24c LAT. Il conteste également l'ordre de rétablir une situation conforme au droit prononcé le 21 juillet 2023 ainsi que l'amende administrative de CHF 5'000.- qui lui a été infligée.
4. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, n. 515 p. 179).

5. Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail (let. a) ; modifier la configuration du terrain (let. d) .
6. L'art. 1 al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05 01) précise que sont réputées constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires, soit notamment, les murs, clôtures, portails, poulaillers, clapiers, chenils (let. b).
7. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT ; art. 1 al. 1 LCI).
8. 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).

Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique ; elles doivent être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole ; elles comprennent, d'une part, les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture et, d'autre part, les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (cf. art. 16 al. 1 LAT).

9. À teneur de l'art. 16a al. 1 LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice ; seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent y être autorisées, le sol devant être le facteur de production primaire et indispensable (ATF 133 II 370 consid. 4.2 ; 129 II 413 consid. 3.1 ; 125 II 278 consid. 3a et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_314/2009 du 12 juillet 2010 consid. 5.1 ; 1C\_72/2009 du 15 décembre 2009 consid. 2.1). L'art. 34 al. 1 OAT reprend cette définition en précisant que sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui servent à l'exploitation tribulaire du sol ou au développement interne.
10. À Genève, ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à l'activité agricole ou horticole et aux personnes l'exerçant à titre principal (art. 20 al. 1 let. a LaLAT) et qui respectent la nature et le paysage (art. 20 al. 1 let. b LaLAT) ainsi que les conditions fixées par les art. 34 ss OAT (art. 20 al. 1 let. c LaLAT).
11. S'agissant des préavis, ils ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Selon le système prévu par la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés n'ont en effet qu'un caractère consultatif et l'autorité reste libre de s'écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur (ATA/51/2013 du 21 janvier 2013 ; ATA/719/2011 du 22 novembre 2011 et les références citées). Néanmoins, lorsque la consultation d'une instance de préavis est imposée par la loi, son préavis a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours et il convient de ne pas le minimiser (ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 ; ATA/902/2004 du 16 novembre 2004 ; ATA/560/2004 du 22 juin 2004 ; ATA/253/1997 du 22 avril 1997).
12. Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des instances consultatives, les juridictions de recours observent une certaine retenue, lorsqu'il s'agit de tenir compte des circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 136 I 265 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_579/2015 du 4 juillet 2016 consid. 5.1). Elles 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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_891/2013 du 29 mars 2015 consid. 8.2)

; ATA/774/2018 du 24 juillet 2018 consid. 4 ; ATA/1059/2017 du 4 juillet 2017 et les références citées).

13. En l'espèce, le projet litigieux porte sur la régularisation de l'infraction I-5\_\_\_\_\_, soit le déplacement d'un portail d'accès à la propriété et de la clôture périphérique le long de la parcelle, divers aménagements extérieurs, l'aménagement d'un jour en toiture et la construction d'un escalier extérieur, érigés sur une parcelle sise en zone agricole. En outre, dans le cadre de l'instruction de la requête, tant l'OCCAN que l'OU ont préavisé défavorablement la demande d'autorisation du recourant concernant la régularisation des constructions litigieuses, relevant qu'elles n'étaient pas conformes à la zone. Il est en effet manifeste que celles-ci n'ont aucune vocation agricole et aucun élément ne permet de s'éloigner des préavis susmentionnés, ce que ne conteste d'ailleurs pas le recourant. Il est ainsi évident que de telles constructions ne sont pas conformes à la zone agricole, de sorte que la délivrance d'une autorisation de construire au sens de l'art. 22 LAT n'est pas possible.

Il convient dès lors d'examiner si les constructions litigieuses peuvent être autorisées à titre dérogatoire.

14. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 ss LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les art. 26 ss LaLAT.
15. Concernant la question de savoir s'il existe un droit à l'obtention d'une dérogation, de l'avis dominant, ce droit existe si les conditions légales sont remplies, même si les articles concernés prévoient qu'une dérogation « peut » (et non « doit ») être accordée. Ainsi, l'autorité compétente doit d'abord déterminer si l'on est en présence de l'un des états de faits visés par les dispositions dérogatoires en vigueur. Dans l'affirmative, il faut aussi que le résultat de la pesée globale des intérêts – à laquelle il est la plupart du temps nécessaire de procéder – soit favorable au projet (Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n. 33 ad Rem. prélim. art. 24 ss LAT). Aucune règle n'exige que les dispositions dérogatoires en matière de construction hors de la zone à bâtir soient en principe appliquées de façon restrictive. Selon la jurisprudence, lesdites dispositions doivent être interprétées à l'aune du but de la prescription à laquelle il s'agit de déroger, ainsi que du sens du régime dérogatoire. Les buts et principes de l'aménagement du territoire, en particulier le principe de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire, revêtent une importance centrale dans l'interprétation des dispositions dont il est ici question (Rudolf MUGGLI, op. cit., n. 34 ad Rem. prélim. art. 24 ss LAT).
16. L'autorité n'est en principe pas tenue d'accorder une dérogation, sauf si ce refus est entaché d'arbitraire, et peut interpréter restrictivement une norme dérogatoire (ATA/690/1999 du 23 novembre 1999 et les références). Selon la jurisprudence, la dérogation sert fondamentalement à éviter des cas d'extrême dureté, en permettant de prendre en considération des situations exceptionnelles. La plupart du temps,

toutefois, des considérations générales ou d'ordre économique ne permettent pas de justifier une dérogation qui ne peut en tout cas pas être accordée pour fournir « une solution idéale » au maître de l'ouvrage (ATF 107 Ia 214, consid. 5, p. 216 ; ATA/690/1999 précité et les références). A cet égard, il convient de souligner qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte les considérations de convenance personnelle du constructeur (ATF 123 II 499 consid. 3b /cc p. 508 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal fédéral 1A.213/2005 du 27 mars 2006 ; ATA/194/2004 du 9 mars 2004).

17. Les autorités de recours doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le département s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle. Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle justifie l'octroi de ladite dérogation, notamment si celle-ci répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATA/1019/2014 du 16 décembre 2014 ; ATA/784/2013 du 26 novembre 2013 ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 ; ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/377/2002 du 25 juin 2002).
18. En vertu de l'art. 24 LAT, une autorisation dérogatoire peut être délivrée pour de nouvelles constructions ou installations, hors de la zone à bâtir, lorsque l'implantation de celles-ci est imposée par leur destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces deux conditions sont cumulatives (ATF 124 II 252 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 4.3).
19. À Genève, selon l'art. 27 LaLAT, qui correspond à l'art. 24 LAT (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1A.196/2006 du 12 mars 2007 consid. 5.3 ; 1A.69/2004 du 11 août 2004 consid. 2.1), hors des zones à bâtir, en dérogation à l'art. 20 LaLAT, une autorisation ne peut être délivrée pour une nouvelle construction ou installation ou pour tout changement d'affectation que si l'emplacement de la construction prévue est imposé par sa destination (let. a) et si elle ne lèse aucun intérêt prépondérant, notamment du point de vue de la protection de la nature et des sites et du maintien de la surface agricole utile pour l'entreprise agricole (let. b).
20. De façon générale, l'implantation d'une construction est imposée par sa destination lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination : il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération ; il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu comme plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 136 II 214 consid. 2.1 et les références ; arrêt du



Tribunal fédéral 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1). L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'emplacement implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l'art. 24 let. b LAT (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2). Des préférences dictées par des idées et des vœux subjectifs ou des critères de commodité ou d'agrément ne peuvent être pris en considération (ATF 129 II 63 consid. 3.1 ; ATF 124 II 252 consid. 4a ; ATF 123 II 499 consid. 3b/cc et la référence ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.98/2005 du 19 février 2007 consid. 3.1 ; Pierremarco ZEN-RUFFINEN/ Christine GUY-ECABERT, op. cit., p. 266 n. 575). L'examen du lieu de situation imposé par la destination apparaît incomplet lorsqu'aucune solution alternative ni aucun emplacement alternatif n'ont été débattus (ATF 136 II 214 consid. 2.2 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1). Son respect revêt donc une importance toute particulière et il y a lieu d'être extrêmement restrictif dans l'admission de dérogations à la règle légale (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1; 1C\_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1; 1C\_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1).

21. L'implantation d'un ouvrage peut aussi être imposée par sa destination en raison des nuisances qu'elle provoque, incompatibles avec la zone à bâtir (cf. par exemple ATF 118 Ib 17). Toute immission ne permet toutefois pas de considérer l'implantation d'une construction comme imposée négativement par sa destination : encore faut-il que son ampleur dépasse sensiblement celle qui serait habituelle et réputée tolérable dans une zone à bâtir (Rudolf MUGGLI, op.cit., p. 180 n. 14 ad art. 24 LAT). Compte tenu des multiples possibilités d'utilisation des zones à bâtir existantes, on ne saurait admettre que dans des cas tout à fait exceptionnels que l'implantation d'une construction est imposée négativement par sa destination du fait de l'absence d'une zone à bâtir appropriée (Rudolf MUGGLI, op. cit. p.180 n. 15 ad art. 24 LAT).
22. La pesée des intérêts exigée par l'art. 24 let. b LAT comprend en outre, selon l'art. 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1), la détermination de tous les intérêts, publics et privés, touchés par le projet. Il s'agit évidemment d'abord des intérêts poursuivis par la LAT elle-même (notamment la préservation des terres cultivables, l'intégration des constructions dans le paysage, la protection des rives, sites naturels et forêts, la protection des lieux d'habitation), mais aussi des autres intérêts protégés dans les lois spéciales (LPE, LPN, LFo, OPB, OPAir) ; les intérêts privés sont également pris en compte (ATF 134 II 97 consid. 3.1 ; 129 II 63 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.2.1). L'autorité doit ensuite apprécier ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent. La pesée des intérêts proprement dite tient compte, dans la mesure du possible, de l'ensemble des intérêts en présence et doit être motivée (art. 3 OAT ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.2.1).

23. Il ne suffit pas que les activités prévues ne contredisent pas la finalité de la zone, mais il doit exister un lien étroit avec cette finalité (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, op. cit., p. 227 et les références citées). Ainsi, la jurisprudence a retenu qu'une installation de téléphonie mobile relevait de l'infrastructure, au même titre, par exemple, qu'un mât d'éclairage, un transformateur électrique, une conduite de transport de fluides et était donc admissible, s'agissant de sa destination, dans n'importe quelle zone constructible, donc également dans la zone villas (arrêt du Tribunal fédéral 1A.280/2004 du 27 octobre 2005 consid. 3.7.1 ; ATA/24/2014 du 14 janvier 2014 consid. 8a ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 ; ATA/595/2007 du 20 novembre 2007). De même, un centre collecteur de déchets (verre, huiles, piles, fer-blanc, aluminium) a également été reconnu comme conforme à la zone d'habitation (arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne du 11 mars 1991 in JAB 1992 p. 14 consid. 2).
24. En l'espèce, le déplacement d'un portail d'accès à la propriété et de la clôture périphérique le long de la parcelle, divers aménagements extérieurs, l'aménagement d'un jour en toiture et la construction d'un escalier extérieur, dont la régularisation est demandée, ne sont manifestement pas imposés par leur destination au sens de la jurisprudence et de la doctrine relatives à l'art. 24 al. 1 let. a LAT, dès lors qu'il n'apparaît pas que des raisons objectives – techniques, économiques ou découlant de la nature du sol – justifieraient leur présence à leurs emplacements respectifs en zone agricole. En effet, selon les déclarations du recourant, le portail et la clôture ont avant tout pour objectif de délimiter le périmètre de leur parcelle et ainsi empêcher les éventuelles intrusions et les autres constructions/installations sont avant tout liés à des motifs de convenance personnelle en permettant un meilleur usage des bâtiments existants sur la parcelle. Si ses motivations sont certes compréhensibles, il n'en demeure pas moins qu'elles ne correspondent pas à des raisons objectives justifiant leur implantation en zone agricole au sens de l'art. 24 let. a LAT. Ainsi, dès lors que la première des conditions cumulatives de l'art. 24 LAT n'est manifestement pas remplie, il n'est pas nécessaire d'examiner si la seconde condition est réalisée.
- Dans cette mesure, la régularisation de ces constructions ne peut pas non plus être autorisée sur la base de l'art. 24 LAT.
25. Les recourants prétendent que ces constructions seraient autorisables par le biais de la dérogation de l'art. 24c LAT.
26. À teneur de l'art. 24c LAT, 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 (al. 1). 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 (al. 2).

27. Le champ d'application de l'art. 24c LAT est restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (art. 41 OAT ; cf. arrêts 1C\_318/2013 du 10 décembre 2013 consid. 4.1.1 ; 1C\_660/2012 du 16 octobre 2013 consid. 4.2). L'art. 41 al. 1 OAT précise qu'il s'agit de constructions et installations « érigées ou transformées légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral ». Les possibilités offertes par l'art. 24c LAT ne peuvent être utilisées qu'une seule fois (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_347/2014 du 16 janvier 2015 consid. 3.5).
28. Cette disposition n'est ainsi pas applicable aux constructions qui sont transformées ou érigées illégalement, même si le rétablissement de l'état conforme au droit n'a pas pu être effectué pour des raisons de proportionnalité, de prescription ou de péremption. Le fait qu'une construction illicite en zone agricole ait été tolérée pendant longtemps par les autorités et que le propriétaire soit dès lors protégé dans sa bonne foi, empêche également l'application de l'art. 24c LAT et s'oppose tout au plus à une remise en état des lieux (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 2.1.1 et les références citées).
29. L'art. 42 OAT complète l'art. 24c LAT. Selon son alinéa 1, 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. Sont admises les améliorations de nature esthétique. L'alinéa 2 dispose que le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible.
30. En vertu de l'art. 42 al. 3 OAT, la question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées : a) à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 %, la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant ; b) un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c al. 4 LAT sont remplies ; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % ni 100 m<sup>2</sup>, qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des surfaces brutes annexes) ; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié ; c) les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire.
31. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour que l'identité de la construction soit respectée au sens de l'art. 42 al. 3 OAT, il faut que son volume, son aspect extérieur et sa destination restent largement identiques et que ne soit générée aucune

incidence nouvelle accrue sur l'affectation de la zone, l'équipement et l'environnement ; les transformations doivent être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (ATF 132 II 21 consid. 7.1.1 ; 127 II 215 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_491/2020 précité consid. 2.2). Il n'est pas exigé que l'ancien et le nouveau soient tout à fait semblables ; l'identité se réfère aux traits essentiels de la construction, c'est-à-dire dans toutes ses caractéristiques importantes du point de vue de l'aménagement du territoire (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_617/2019 du 27 mai 2020 consid. 5.2 ; 1C\_312/2016 du 3 avril 2017 consid. 3.1). Si la condition de l'identité du bâtiment n'est pas respectée, on est en présence d'une transformation totale et l'octroi d'une autorisation dérogatoire fondée sur l'art. 24c LAT n'entre pas en considération (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_617/2019 précité consid. 5.2).

L'identité de la construction n'est en aucun cas respectée si l'ampleur de l'agrandissement est dépassé (art. 42 al. 3 phr. 2 OAT ; Rudolf MUGGLI, in op. cit., p. 277 n. 35 ss ad art. 24c LAT).

La jurisprudence a ainsi considéré que l'identité de la construction n'était pas respectée notamment dans le cas de l'aménagement d'un WC/douche et d'un sauna dans une grange (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_171/2017 du 3 octobre 2017), le remplacement d'une maison d'estive par une maison habitable à l'année (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_312/2016 du 3 avril 2017), le remplacement d'un chalet traditionnel par une maison individuelle moderne (ATF 140 II 509 ; 1C\_786/2013 du 8 octobre 2014), la transformation d'un chenil en maison d'habitation (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_202/2012 du 8 janvier 2014), la transformation du logement des gérants d'un établissement hôtelier en maison de vacances privée (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_488/2010 du 8 septembre 2011), le remplacement d'une grange par un chalet (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_443/2010 du 6 juin 2011), le remplacement d'un chalet par une maison moderne (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_268/2010 du 25 novembre 2010) ou la transformation d'un rucher en maison de week-end (arrêt du Tribunal fédéral 1A\_238/2003 du 17 juin 2004).

L'identité de la construction était toutefois respectée dans les cas d'une réaffectation d'un stand de tir en maison de jeunes (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_281/2015 du 28 juin 2016) ou la réaffectation d'une maison de retraite en foyer pour réfugiés (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_178/2015 du 11 mai 2016).

32. Selon la directive de l'Office fédéral du développement territorial (ci-après: ARE) (cf. Autorisations au sens de l'art. 24c LAT: modifications apportées aux constructions et installations devenues contraires à l'affectation de la zone de l'Office fédéral du développement, 2007; ci-après: directive ARE), la condition du respect de l'identité, posée à l'art. 42 al. 1 et 3 OAT, s'examine à la lumière de l'agrandissement de la surface utilisée, des modifications du volume construit, des changements d'affectation et des transformations à l'intérieur du volume construit, des modifications de l'aspect extérieur, des extensions des équipements, mais aussi

des améliorations du confort et des frais de transformation engagés par rapport à la valeur du bâtiment (directive ARE, point 3.1, p. 8).

33. Le mode de calcul des valeurs mentionnées à l'art. 43 al. 3 let. a et b est précisé par la directive ARE. À l'instar du Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_429/2014 du 17 juillet 2015 consid. 3.3), l'ARE fait référence à la notion SBPu. Selon cette Directive - dont la conformité au droit a été reconnue par le Tribunal fédéral (TF 1A.10/2005; 1A.298/2004; 1A.289/2004; 1A.290/2004; 1A.78/2004) -, la surface de référence qui permet de déterminer si les valeurs mentionnées aux let. a et b de l'art. 42 al. 3 OAT sont respectées ensuite d'un agrandissement, est donnée par la somme de toutes les surfaces en-dessous et en-dessus du sol de la construction existante qui sont utilisables en permanence pour l'habitation ou le travail; à cela, il faut ajouter la somme des surfaces annexes, comme les caves et les garages (cf. directive ARE, ch. 3.2 et annexe 1). La directive précitée prévoit en outre que la surface de référence permettant d'effectuer les calculs prévus à l'art. 42 al. 3 let. a et b OAT est définie par la somme des surfaces habitables et des surfaces annexes déjà existantes au moment de la modification déterminante du droit (cf. directive ARE, ch. 3.2).

L'annexe 1 de cette directive définit la SPBu comme la somme de toutes les surfaces des étages en-dessous et en-dessus du sol utilisables en permanence pour l'habitation et le travail. Quant à la notion de surface annexe, il s'agit de la surface utile secondaire au sens de la norme SIA 416 (1993), soit la partie de surface utile qui est affectée à des fonctions complétant celle de la surface utile principale (en l'espèce la SPBu); cette surface utile secondaire est déterminée en fonction de la destination particulière de l'immeuble. Dans l'exemple de la maison d'habitation, les surfaces utiles secondaires sont notamment la buanderie, le grenier, la cave, les débarras, les garages et les locaux à poubelles. La surface de référence se compose de la SPBu existante lors de la modification du droit, ainsi que des locaux annexes existants (SA) qui sont reliés directement et par un lien fonctionnel au logement servant à un usage non-conforme à l'affectation de la zone. En revanche, les locaux qui ne sont pas utilisés systématiquement de manière non-conforme à l'affectation de la zone ne doivent pas être comptabilisés dans la surface de référence. La directive précise en outre que toutes les nouvelles surfaces projetées sont à attribuer soit à la SPBu, soit aux SA, même si elles restent inutilisées. Demeurent réservées les surfaces non utilisables, soit les surfaces d'une hauteur inférieure à un mètre.

Il y a présomption que les locaux annexes existants reliés directement et par un lien fonctionnel au logement servant à un usage non conforme à l'affectation de la zone (tels que les galetas accessibles depuis le logement, par exemple) avaient également un usage non conforme à l'affectation de la zone et peuvent dès lors être attribués aux surfaces annexes existantes (directive ARE, point 3.3.2, p. 9 s).

34. Les méthodes de calcul de l'OAT relèvent du droit fédéral et ne peuvent être ni modifiée, ni précisées par le droit cantonal, à la seule réserve de l'art. 27a LAT. (Rudolf MUGGLI, in op. cit., p. 274 s., n. 31 ad art. 24c LAT).

35. En tant que dérogation aux principes fixés à l'art. 24 LAT, l'art. 24c LAT ne saurait être interprété extensivement, voire avec souplesse. L'art. 42 OAT pose au contraire des limites claires aux modifications qui peuvent être apportées aux constructions bénéficiant de la garantie de la situation acquise (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_321/2012 du 25 février 2013 consid. 4.1 ; 1C\_333/2010 du 2 février 2011 consid. 5.1).
36. Ainsi que le relève le Tribunal fédéral, le régime prévu par les art. 24c LAT et 42 OAT, en prévoyant des exigences élevées pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment, tend principalement à décourager – dans la zone inconstructible – les projets s'inscrivant à l'extérieur du volume bâti existant, dans l'optique de préserver le caractère typique régional du paysage (cf. TF 1C\_247/2015 du 14 janvier 2016 consid. 4.2). La doctrine souligne que le principe constitutionnel de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire impose de n'admettre que les transformations nécessaires à la conservation des constructions à long terme et à leur adaptation à l'évolution des besoins. Aussi convient-il de faire la distinction entre ce que les propriétaires considèrent comme souhaitable et ce que tolère le droit constitutionnel: les constructions bénéficiant de la garantie de la situation acquise doivent, pour l'essentiel, rester identiques, les modifications apportées à leur aspect extérieur étant soumises à des limites strictes (Rudolf MUGGLI, op. cit, n° 10 ad art. 24c LAT).
37. Dans une affaire genevoise concernant une autorisation dérogatoire fondée sur les art. 24c LAT et 42 OAT, le Tribunal fédéral a confirmé la position de la chambre administrative selon laquelle la surface de 20 m<sup>2</sup> située dans les combles du bâtiment existant devait être qualifiée de galetas, non utilisable pour l'habitation ou le travail, et donc exclue de la SBPU. Cette surface n'avait pas eu d'affectation particulière, avait été définie comme étant une surface annexe, n'était ni accessible, ni isolée, ni pourvue de lumière naturelle. Le seul fait que la surface ait été accessible au moyen d'une échelle et que sa hauteur était comprise entre 1,45 m et 2,4 m ne permettait pas de la qualifier d'habitable (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_429/2014 précité consid. 3.5).
38. L'art. 42 al. 4 OAT prévoit que : « Ne peut être reconstruite que la construction ou l'installation qui pouvait être utilisée conformément à sa destination au moment de sa destruction ou de sa démolition et dont l'utilisation répond toujours à un besoin. Le volume bâti ne peut être reconstruit que dans la mesure correspondant à la surface admissible au sens de l'al. 3. L'al. 3 let. a n'est pas applicable. Si des raisons objectives l'exigent, l'implantation de la construction ou de l'installation de remplacement peut légèrement différer de celle de la construction ou de l'installation antérieure ».
39. Le Tribunal fédéral a enfin déjà souligné qu'il était dans l'intérêt public d'appliquer les règles en vigueur dans un cas de démolition volontaire suivie d'une reconstruction, ce cas se distinguant clairement de celui d'une transformation partielle ou d'une rénovation, où la protection de la situation acquise pouvait être

déduite du droit constitutionnel (arrêt du Tribunal fédéral 1P.56/2006 du 22 février 2007, consid. 2.3 ATA/565/2023 du 30 mai 2023 consid. 11.1).

40. En l'espèce, le tribunal constate d'emblée qu'il n'est pas possible de déterminer la date précise de la réalisation du portail, de la clôture périphérique et des aménagements extérieurs dans leur état actuel. De plus, il convient de prendre en considération que le droit des constructions genevois soumet, à tout le moins depuis la mouture de la LCI de 1940, la réalisation de clôtures et de portails à l'obtention préalable d'une autorisation de construire (art. 1 al. 1 let. c aLCI).

En outre, s'il est aussi vrai que la reconstruction de l'habitation a été autorisée sur la base de l'art. 27C LaLAT en 2016 (DD 3 \_\_\_\_\_), les plans de cette autorisation se limitent à l'implantation, à l'affectation et à la disposition intérieure et extérieure de ce bâtiment. Aucun plan versé au dossier de cette autorisation de construire ne met en évidence les éventuels éléments extérieurs autorisés, tel qu'un portail, une clôture périphérique ou encore l'emplacement des cheminements extérieurs. Dans cette mesure, le fait qu'une autorisation de reconstruction a été délivrée en 2016 suite à l'incendie n'est pas déterminant sous l'angle des éléments extérieurs, soit le portail, la clôture périphérique ou les cheminements extérieurs.

Les déclarations du recourant ne permettent également pas de retenir avec certitude la date de réalisation de ces éléments, bien qu'il affirme qu'ils auraient été érigés, respectivement aménagés, dans les années 1960, soit déjà au moment de la réalisation de l'habitation et du garage conformément à l'autorisation de construire A 2 \_\_\_\_\_. Cela étant, même si cette dernière, délivrée le \_\_\_\_\_ 1960, indique sous sa condition n° 5 que l'entrée de la propriété devait être prévue « de manière à ce qu'une voiture puisse stationner sur le domaine privé devant le portail », les plans de cette autorisation de construire versés au dossier du département ne permettent pas de confirmer l'existence d'un portail, d'une clôture périphérique ou encore de la disposition prévue des divers aménagements extérieurs. De plus, il ressort des orthophotos versées au dossier, notamment celle de 1963, que les cheminements alors existants formaient un « Y » avec un accès à la parcelle depuis son extrémité Ouest, donnant directement sur la route E \_\_\_\_\_. Sur l'orthophoto de 2005, les cheminements ont une forme de « F », avec un accès à la propriété depuis le sud de la parcelle, en parallèle de la route E \_\_\_\_\_. En admettant que l'autorisation de construire A 2 \_\_\_\_\_ ait autorisé la réalisation d'un portail – ce qui n'est pas démontré –, vu la modification manifeste de l'accès à la parcelle depuis le domaine public – dont la date de réalisation concrète ne saurait être déterminée avec exactitude –, il est hautement probable de retenir que le portail a lui aussi été déplacé pour tenir compte de la nouvelle définition de l'accès à la parcelle n° 1 \_\_\_\_\_. Or, aucune autorisation de construire n'a été requise à cette fin et rien ne permet d'affirmer que cette situation aurait été régularisée, même tacitement, par la suite, notamment par le biais de la DD 3 \_\_\_\_\_, de sorte que, même à suivre le recourant sur ce point, son emplacement actuel ne serait de toute façon pas conforme au plan

de l'autorisation A 2\_\_\_\_\_. Dans cette mesure, le portail ne peut pas bénéficier de la garantie de la situation acquise.

S'agissant de la clôture périphérique, contrairement au portail, aucun élément du dossier de l'autorisation A 2\_\_\_\_\_ ne permet d'admettre son éventuelle existence et les affirmations du recourant sur sa coexistence évidente avec le portail ne sont pas convaincantes, dès lors que comme il l'admet lui-même, cela n'est pas toujours le cas. Dans ces circonstances, faute de démontrer que la clôture périphérique aurait bénéficié d'une quelconque autorisation de construire, la garantie de la situation acquise ne saurait lui être appliquée.

Concernant les aménagements extérieurs, comme énoncé précédemment, les orthophotos versées au dossier montrent que les cheminements extérieurs ont évolué, notamment en termes de forme et de disposition, à travers le temps, de sorte qu'il est également hautement vraisemblable d'admettre que si leur forme en « Y » aurait pu être autorisée à l'aune de l'autorisation du \_\_\_\_\_ 1960, leur modification en forme de « F » qui prévaut actuellement, l'a été hors de toute procédure d'autorisation de construire. Dans cette mesure, la garantie de la situation acquise ne saurait également s'appliquer aux cheminements extérieurs.

S'agissant du jour en toiture, il convient au préalable de relever que le tableau de répartitions des SBPu + SA sous pièce 44 du chargé du recourant date du 8 septembre 2023, soit après le prononcé de la décision de refus d'autorisation de construire contestée. Si le recourant prétend qu'un tel tableau aurait déjà été transmis en date du 9 mars 2022 par le MPQ, force est de constater que le courrier de son mandataire ne fait que de mentionner un tel tableau, mais rien n'indique qu'il aurait effectivement été transmis. À cela s'ajoute que ni le dossier du département ni le chargé du recourant (pièce 38) ne comportent un tel tableau, bien qu'ils contiennent le courrier du 9 mars 2022 du MPQ. Dans ces circonstances, il est vraisemblable d'admettre que ce document n'a jamais été transmis au département avant le prononcé du refus d'autorisation de construire querellé, raison pour laquelle il n'a jamais pu se déterminer sur le respect des conditions de l'art. 42 al. 3 OAT. À cet égard, même s'il avait transmis cette feuille dans le cadre de l'instruction de la DD 3\_\_\_\_\_/1, cela ne permettait pas au requérant de ne pas la fournir une nouvelle fois, ce d'autant que les chiffres de ce document dans sa version du 8 septembre 2023 diffèrent de ceux de la version transmise dans le cadre de la DD 3\_\_\_\_\_/1. Au demeurant, nonobstant la question de la prise en compte des SBPu au niveau de l'étage, sous l'angle du respect de l'identité du volume bâti, il ne faut pas perdre de vue que cette question nécessite un examen de l'ensemble des circonstances. Or, la comparaison entre les plans de la DD 3\_\_\_\_\_/1 et ceux de la DD 6\_\_\_\_\_ montre des différences dans l'agencement des locaux de l'étage, du sous-sol, des jours en façades et de la toiture. En effet, à l'étage, la salle de bain autorisée disposant d'un jour en façade a été remplacée par un dressing de 4 m<sup>2</sup> avec un velux en toiture. En outre, au niveau de la toiture, cette comparaison expose aussi que la cheminée a également été supprimée. Dans ces conditions, contrairement à ce qu'affirme le



recourant, ces modifications extérieures ne se situent pas uniquement sur des parties non visibles de la construction, mais touchent également aux façades du bâtiment, étant au surplus précisé que la visibilité de la modification ne constitue pas en soi un élément déterminant quant au respect de l'identité du bâtiment. Ainsi, on peut raisonnablement douter du respect de la condition de l'identité du bâtiment.

Concernant l'escalier extérieur, le recourant admet que la création de cet élément a pour effet que les surfaces SBPu + SA dépasse le ratio maximal de 30%, même s'il s'agit d'un faible dépassement (2.7 %), ce qui suffit pour confirmer que l'identité du bâti n'est pas respectée, dès lors que les limites chiffrées de l'art. 43 al. 3 OAT ne sauraient être appliquées avec souplesse.

Concernant le sous-sol, son habitabilité au sens de l'art. 76 LCI n'est pas déterminante à la lumière de l'art. 24c LAT. En effet, comme l'indique la directive de l'ARE à son sujet, l'art. 24c LAT se réfère à la notion de SBPu, laquelle prend en compte les surfaces tant au-dessus du sol qu'au-dessous. Le critère déterminant pour la prise en compte des surfaces est uniquement celui de savoir si les locaux concernés peuvent être utilisés pour l'habitation ou le travail. Or, en l'occurrence, il ressort du tableau transmis le 8 septembre 2023 par le recourant que la surface de la salle de jeux/atelier a été comptabilisée, comme le reste du sous-sol, en tant que surface annexe. En outre, le recourant ne saurait se prévaloir du fait que l'espace salle de jeux/atelier aurait été autorisé dans le cadre de la DD 3\_\_\_\_\_/1, dès lors que la surface dédiée à cet espace a augmenté de 5.5 m<sup>2</sup>, avec la suppression de la cave au profit d'une salle de bain, et que le projet prévoit un nouvel accès indépendant par le biais d'un escalier extérieur et une modification des ouvertures apportant de la lumière naturelle (sauts-de-loup). Dans ces circonstances, vu les modifications apportées à la disposition et l'affectation des locaux, il est possible d'admettre que la salle de jeux/atelier doit désormais être incluse à la notion de SBPu, dès lors que son affectation s'écarte de la notion de SA, laquelle comprend par exemple la buanderie, le grenier, la cave, les débarras, les garages et les locaux à poubelles.

La question de la butte de terre ne fait manifestement pas l'objet du refus d'autorisation de construire, mais concerne uniquement l'ordre de remise en état subséquent, et sera dès lors examinée ci-après.

Partant, c'est à juste titre que le département a refusé de délivrer une autorisation de construire sous l'angle de l'art. 24c LAT.

À toutes fins utiles, il sera relevé que les autres dérogations, soit celles des art. 24a, 24b, 24d et 24e LAT ne sont pas pertinentes en l'espèce.

En conséquence, le tribunal parvient à la conclusion que c'est sans commettre d'excès ou d'abus de son pouvoir d'appréciation que le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire visant la régularisation de l'infraction I-5\_\_\_\_\_.

41. Le recourant conteste également l'ordre de rétablir une situation conforme au droit prononcé par décision du 21 juillet 2023. Il prétend que les éléments visés par cet ordre auraient dû être autorisés par le département et que les circonstances du cas d'espèce devraient conduire à l'annulation de cette décision, citant notamment le fait que les irrégularités en lien avec le portail et la clôture seraient du fait de l'ancien propriétaire, de sorte qu'il n'en serait pas responsable.
42. D'emblée, le tribunal constate que le recourant a déjà procédé partiellement à la remise en état en supprimant la butte de terre en zone d'assolement, ce dont le département a également pris acte. Dans cette mesure, l'ordre de remise en état est devenu sans objet, concernant cet élément uniquement, peu importe les raisons ayant poussées le recourant à procéder à l'évacuation de la butte. Au surplus, cette constatation préalable est sans influence sur la légalité du reste de l'ordre de remise en état.
43. Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut notamment en ordonner la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e et 130 LCI).
44. De jurisprudence constante (ATA/463/2021 du 27 avril 2021 consid. 5b ; ATA/349/2021 du 23 mars 2021 consid. 7 ; ATA/330/2021 du 16 mars 2021 consid. 3c), pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur, par comportement ou par situation, étant précisé que le perturbateur par situation correspond avant tout au propriétaire, mais il peut également s'agir du locataire, le critère déterminant étant le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur (ATA/ 432/2022 du 26 avril 2022 consid. 2c). Les installations en cause ne doivent ensuite pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation. Un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux pour la zone à bâtir. La situation diffère hors de la zone à bâtir, puisque depuis avril 2021, le Tribunal fédéral a renoncé à appliquer aux constructions illégales situées en zone agricole le délai de péremption de trente ans, à l'échéance duquel l'État ne peut plus exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit (arrêt 1C\_469/2019 du 28 avril 2021). L'autorité ne doit en outre pas avoir créé chez l'administré concerné, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi. Finalement, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses.
45. Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve

différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; arrêt 1C\_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1 et les références citées). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBl 2002 p. 364). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêt 1C\_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; 111 Ib 213 consid. 6b p. 225; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c in ZBl 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C\_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3).

46. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_341/2019 du 24 août 2020 consid. 7.1).

À certaines conditions, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_626/2019 du 8 octobre 2020 consid. 3.1 ; 2C\_136/2018 du 24 septembre 2018 consid. 3.2). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral 1P.292/2004 du 29 juillet 2004 consid. 2.1 ; ATA/1299/2019 du 27 août 2019 consid. 3d).

Le droit à la protection de la bonne foi peut également être invoqué en présence simplement d'un comportement de l'administration, notamment en cas de silence de l'autorité dans une situation de fait contraire au droit, susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime (ATF 129 II 361 consid. 7.1). Entre autres conditions, l'autorité doit être intervenue à l'égard du citoyen dans une situation concrète et celui-ci doit avoir pris, en se fondant sur les promesses ou le comportement de l'administration, des dispositions qu'il ne saurait modifier sans

subir de préjudice (arrêt du Tribunal fédéral 9C\_628/2017 du 9 mai 2018 consid. 2.2).

La précision que l'attente ou l'espérance doit être « légitime » est une autre façon de dire que l'administré doit avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en tirer les conséquences qu'il en a tirées. Tel n'est notamment pas le cas s'il apparaît, au vu des circonstances, qu'il devait raisonnablement avoir des doutes sur la signification du comportement en cause et se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité (ATF 134 I 199 consid. 1.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_138/2015 du 6 août 2015 consid. 5.1).

Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit (arrêt du Tribunal fédéral 2P.170/2004 du 14 octobre 2004 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 569 p. 193 et les références citées).

47. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées ; ATA/738/2017 du 3 octobre 2017 consid. 8).
48. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude - qui exigent que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé -, de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 p. 482 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/569/2015 du 2 juin 2015 consid. 24c ; ATA/700/2014 du 2 septembre 2014 consid. 5a ; ATA/735/2013 du 5 novembre 2013 consid. 11).
49. Un ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis de construire et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée, n'est 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 (ATA/213/2018 précité consid. 11 ; ATA/738/2017 précité consid. 8 ; ATA/829/2016 du 4 octobre 2016).
50. L'autorité renonce à un ordre de démolition si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_114/2011 du 8 juin

2011 consid. 4.1 et les références citées ; ATA/213/2018 précité consid. 11; ATA/738/2017 précité consid. 8).

51. Le Tribunal fédéral est particulièrement strict en zone agricole et a ainsi confirmé les ordres de démolition ou d'enlèvement des constructions ou installations suivantes érigées sans autorisation : une palissade en bois, un mobil home, un chalet, un sous-sol, des containers utilisés pour loger des employés d'une exploitation agricole, un appentis de 12,54 m2 et un cabanon de jardin de 10,29 m2 (ATF 1C\_482/2017 précité), un paddock et un abri pour chevaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_589/2017 du 16 novembre 2018). De manière générale dans l'examen de la proportionnalité, les intérêts des propriétaires sont, à juste titre, mis en retrait par rapport à l'importance de préserver la zone agricole d'installations qui n'y ont pas leur place. Le Tribunal fédéral a déjà énoncé concernant le canton de Genève, que "s'agissant de constructions édifiées dans la zone agricole dans un canton déjà fortement urbanisé où les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire revêtent une importance particulière, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte sur celui, privé, du recourant à l'exploitation de son entreprise sur le site litigieux" (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_446/2010 du 18 avril 2011, consid. 5.1.1 et les références citées ; ATA/68/2013 du 6 février 2013).

La chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a, pour sa part, confirmé l'ordre de remise en état d'une clôture en zone agricole au motif que l'intérêt public à la préservation des terres agricoles, comprenant de plus des surfaces d'assolement, ainsi que l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doivent l'emporter sur l'intérêt privé du recourant à mettre en place diverses installations non autorisées et non autorisables sur la parcelle (ATA/1370/2018 du 18 décembre 2018 consid. 10). Dans un autre arrêt, elle a également confirmé un ordre de démolition, en zone à bâtir, s'agissant de travaux dans une villa qui ne figuraient pas dans l'autorisation de construire délivrée par l'autorité et relevant que le fait qu'une remise en état entraînerait aujourd'hui des contraintes, notamment en termes financiers, n'était pas déterminant, cette situation étant uniquement due à l'attitude de la recourante, qui s'était affranchie de l'obligation de solliciter au préalable une autorisation de construire pour les installations litigieuses (ATA/213/2018 précité consid. 12).

52. S'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (ATF 147 II 309 consid. 5.5 et 5.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.2.1).
53. Enfin, donner de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les graves violations et mènerait à une forte et inadmissible relativisation du droit de la construction. C'est pourquoi il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (Vincent JOBIN,

---

Construire sans autorisation - Analyse des arrêts du Tribunal fédéral de 2010 à 2016, VLP-ASPAN, Février 1/2018, p. 16 et les références citées).

54. En l'occurrence, le recourant, en tant que propriétaire de la parcelle où se situent les objets litigieux, est – à tout le moins – perturbateur par situation. La question de savoir qui est à l'origine de la perturbation, entre lui et l'ancien propriétaire, est donc sans pertinence du point de vue du droit public des constructions.

Les objets litigieux n'ont pas été autorisés en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation et n'ont pas été régularisés par la suite. Au surplus, il sera renvoyé aux développements ci-avant quant à leur caractère prétendument autorisable.

La question de la prescription trentenaire ne se pose pas en l'espèce puisqu'elle ne s'applique pas, à teneur de la jurisprudence, hors de la zone à bâtir et que la parcelle en cause se situe en zone agricole.

L'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte, *in casu*, sur l'intérêt privé du recourant au maintien des objets en cause. En effet, il existe un intérêt public certain, de rang constitutionnel, à la préservation de la zone agricole et à la séparation entre espace bâti et non-bâti, outre l'intérêt à limiter le nombre et les dimensions des constructions en zone agricole ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi. À cela s'ajoute qu'une partie de la clôture périphérique se situe en zone d'assolement. L'intérêt privé du recourant ne l'emporte ainsi manifestement pas sur les intérêts publics précités.

Par ailleurs, le recourant ne peut se prévaloir du principe de la bonne foi pour s'opposer à l'ordre de remise en état. En effet, aucun élément du dossier ne permet de retenir que l'autorité intimée n'aurait créé chez le recourant, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi s'agissant des éléments non autorisés identifiés dans la décision querellée. Au surplus, et en tout état, le principe de la confiance n'est qu'un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit. Partant, même si les conditions pour s'en prévaloir étaient réalisées, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, cela ne signifierait pas pour autant qu'il faille accepter le maintien en place des objets identifiés, compte tenu des intérêts publics en jeu qui s'y opposent.

Il sied de rappeler que l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne peut être accordée n'est, en principe, pas contraire au principe de proportionnalité. Le fait que les objets en cause existeraient depuis de très nombreuses années – ce qui n'est manifestement pas le cas à teneur de l'évolution des photographies aériennes disponibles sur le site du SITG –, ne change rien au fait qu'ils ne sont pas conformes à la zone dans laquelle ils se situent, qu'ils ne bénéficient pas de la prescription trentenaire et qu'on ne conçoit pas quelle autre mesure moins incisive que la remise en état ordonnée, aurait pu être adoptée pour rétablir une situation conforme au droit. L'ordre de remise en état querellé apparaît ainsi proportionné et propre à atteindre le but visé, soit

notamment obtenir le respect de la séparation du bâti et du non-bâti en zone agricole. Aucune mesure moins incisive ne permettrait de préserver le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, étant encore rappelé que la jurisprudence accorde une protection stricte de la zone agricole.

Enfin, le recourant ne conteste pas le délai imparti pour procéder à la remise en état.

En conclusion, l'ordre de remise en conformité au droit respecte le principe de proportionnalité et remplit à l'évidence les conditions posées par la jurisprudence. Il doit ainsi être confirmé, le département n'ayant commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation.

55. Enfin, le recourant conteste l'amende administrative infligée.
56. Selon l'art. 137 al. 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à 150'000.- tout contrevenant :
- a) à la présente loi ;
  - b) aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la présente loi ;
  - c) aux ordres donnés par le département dans les limites de la présente loi et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci.

Il est tenu compte, dans la fixation du montant de l'amende, du degré de gravité de l'infraction. La violation des prescriptions par cupidité, ainsi que les cas de récidive constituent notamment des circonstances aggravantes (art. 137 al. 3 LCI).

57. L'art. 137 al. 1 LCI érige la contravention aux ordres donnés par le département (let. c) en infraction distincte de la contravention à la LCI et à ses règlements d'application (let. a et b). De par sa nature, cette infraction est très proche de celle visée par l'art. 292 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP – RS 311.0) (insoumission à une décision de l'autorité).

À l'instar de cette disposition pénale, la condamnation de l'auteur pour infraction à l'art. 137 al. 1 let. a LCI n'a pas pour effet de le libérer du devoir de se soumettre à la décision de l'autorité. S'il persiste dans son action ou son omission coupables, il peut être condamné plusieurs fois pour infraction à l'art. 137 al. 1 let. c LCI, sans pouvoir invoquer le principe ne bis in idem, dès lors que l'on réprime à chaque fois une autre période d'action ou d'omission coupables. De plus, la sanction de l'insoumission peut être augmentée chaque fois qu'une menace de l'appliquer est restée sans effet (ATA/147/2014 du 11 mars 2014 consid. 11 et les références citées).

58. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/508/2020 du 26 mai 2020 consid. 4 ; ATA/206/2020 du 25 février 2020,

consid. 4b ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020, consid. 7b). En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), il y a en effet lieu de faire application des dispositions générales (art. 1 à 110) du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

59. En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du CP s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (ATA/611/2016 du 12 juillet 2016 consid. 10c et les références citées). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (cf. not. ATA/625/2021 du 15 juin 2021 consid. 4b; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7d ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7c ; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 13c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, p. 343 n. 1493).
60. Il est ainsi en particulier nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (cf. not. ATA/625/2021 du 15 juin 2021 consid. 4b; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7d ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7c ; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 13c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, p. 343 n. 1493).
61. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine). La culpabilité doit être évaluée en fonction de tous les éléments objectifs pertinents, qui ont trait à l'acte lui-même, à savoir notamment la gravité de la lésion, le caractère répréhensible de l'acte et son mode d'exécution. Du point de vue subjectif, sont pris en compte l'intensité de la volonté délictuelle, ainsi que les motivations et les buts de l'auteur. À ces composantes de la culpabilité, il faut ajouter les facteurs liés à l'auteur lui-même, à savoir les antécédents (judiciaires et non judiciaires), la réputation, la situation personnelle (état de santé, âge, obligations familiales, situation professionnelle, risque de récidive, etc.), la vulnérabilité face à la peine, de même que le comportement après l'acte et au cours de la procédure (cf. ATF 141 IV 61 consid. 6.1.1 ; 136 IV 55 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; 129 IV 6 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B\_1024/2020 du 25 janvier 2021 consid. 1.1 ; 6B\_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B\_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1 ; cf. aussi ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7e) et ses capacités financières (cf. ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 consid. 20 et les références citées).
62. Néanmoins, toujours selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et, selon l'art. 47 CP, jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/124/2016 du 9 février 2016 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015 ;



ATA/569/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014), le juge ne la censurant qu'en cas d'excès (ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/124/2016 du 9 février 2016 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014). L'autorité ne viole le droit en fixant la peine que si elle sort du cadre légal, si elle se fonde sur des critères étrangers à l'art. 47 CP, si elle omet de prendre en considération des éléments d'appréciation prévus par cette disposition ou, enfin, si la peine qu'elle prononce est exagérément sévère ou clémente au point de constituer un abus du pouvoir d'appréciation (cf. ATF 136 IV 55 consid. 5.6 ; 135 IV 130 consid. 5.3.1 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; 129 IV 6 consid. 6.1 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 6B\_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B\_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1).

63. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité garanti par l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; cf. ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/871/2015 du 25 août 2015 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015), lequel commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et qu'elle soit raisonnable pour la personne concernée (cf. ATF 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 140 II 194 consid. 5.8.2 ; 139 I 218 consid. 4.3).

64. En l'espèce, il est établi que les objets visés par l'ordre de remise en état ont été réalisés par le recourant, sans autorisation de construire, de sorte que sa faute est manifestement établie. Le principe de l'amende est ainsi fondé.

S'agissant du montant de l'amende, fixé à CHF 5'000.-, dès lors que les travaux non conformes réalisés n'ont en définitive pas été autorisés par le département, il se situe sur le bas de la fourchette autorisée par la loi, à savoir dans le cas présent un plafond de CHF 150'000.-.

Concernant la récidive, force est de constater que le département avait ouvert une procédure d'infraction I-7\_\_\_\_\_ à l'encontre du recourant en raison de travaux effectués avant obtention d'une autorisation de construire. Le fait qu'ils n'aient aucun lien avec la DD 6\_\_\_\_\_ n'est pas déterminant, dès lors que les deux situations ont trait à la réalisation de travaux sans autorisation. Dans cette mesure, la circonstance aggravante de la récidive est manifestement réalisée.

Si le recourant invoque sa coopération et sa transparence comme facteurs de diminution de l'amende, ces moyens ne peuvent être retenus comme circonstances atténuantes. En effet, l'ouverture de la procédure d'infraction I-5\_\_\_\_\_ résulte d'une dénonciation d'un tiers et non d'un acte volontaire de la part du recourant. Par ailleurs, ce n'est que suite à l'invitation du département de tenter de régulariser l'infraction que celui-ci a déposé l'autorisation de construire DD 6\_\_\_\_\_.

Au surplus, le recourant ne démontre ni ne soutient que le paiement de cette amende l'exposerait à des difficultés financières particulières, étant relevé qu'il s'est déjà acquitté de celle-ci, de sorte que son intérêt pour agir aurait pu se poser.

Dans ces conditions, force est de constater que le département n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation en fixant le montant de l'amende à CHF 5'000.-.

65. Mal fondé, le recours sera rejeté.
66. 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 1'600.- ; il est partiellement 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 12 septembre 2023 par Monsieur A \_\_\_\_\_ contre les décisions du département du territoire du \_\_\_\_\_ 2023 et du 21 juillet 2023 ;
2. le rejette ;
3. met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'600.-, lequel est partiellement 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 : Gwénaëlle GATTONI, présidente, Oleg CALAME et Aurèle MÜLLER, juges  
assesseurs

**Au nom du Tribunal :**

**La présidente**

**Gwénaëlle GATTONI**

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le

La greffière