

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1840/2007-DCTI

ATA/43/2008

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 5 février 2008

dans la cause

M. Z_____

représenté par Me Jacques Barillon, avocat

contre

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

EN FAIT

1. En 2001, M. Z_____ a acquis, au cours d'une vente aux enchères immobilière, la parcelle n° _____, sise sur la commune de Versoix à l'adresse Y_____. Située en zone agricole, en zone de bois et forêts et à proximité de la Versoix, cette parcelle a cependant fait l'objet d'une décision de non-assujettissement à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR- RS 211.412.11).

Sur ce terrain de 8'561 m² étaient érigées une habitation (n° _____) de 48 m², une dépendance (n° _____) de 39 m² et une habitation (n° _____) de 41 m².

2. Le terrain en question a ensuite fait l'objet d'un morcellement en deux lots : la parcelle n° _____, sur laquelle est édifié l'immeuble n° _____ et la parcelle n° _____, représentant 4'231 m², sur laquelle sont situés les bâtiments n° _____ et n° _____.

3. Au cours de l'année 2002, M. Z_____ a procédé à des travaux d'agrandissement sur le bâtiment n° _____.

4. Par requête du 29 juin 2006, M. Z_____ a déposé, par l'intermédiaire de l'entreprise G_____, une demande d'autorisation auprès du département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : DCTI) pour régulariser les travaux précités.

Les travaux de transformations visés par la requête avaient déjà été effectués. C'est pourquoi il s'avérait nécessaire de remédier au plus vite à cette situation inconfortable pour le propriétaire et non-conforme aux plans détenus par le DCTI.

5. Le 7 novembre 2006, un inspecteur du DCTI a constaté que la transformation du bâtiment n° _____ avait déjà été réalisée sans autorisation. Au surplus, celle-ci était contraire à l'affectation de la zone (art. 24c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700 ; art. 42 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 OAT - RS 700.01 ; art. 27C de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30) et ne respectait pas la distance de 30 mètres par rapport à la Versoix et à la lisière de la forêt, contrevenant ainsi respectivement aux articles 15 de la loi cantonale sur les eaux du 5 juillet 1961 (LEaux - L 2 05) et 11 de la loi cantonale sur les forêts du 20 mai 1999 (LFo - M 5 10).

Le rapport proposait également de refuser l'autorisation sollicitée et d'ordonner la remise en l'état de l'immeuble. Cette mesure devait être assortie d'une amende administrative à hauteur de CHF 10'000.-.

6. Par décision du 23 novembre 2006, le DCTI a refusé l'autorisation requise par M. Z_____.

Une autorisation ordinaire n'était pas envisageable car le requérant n'exerçait pas la profession d'agriculteur et la transformation en cause n'était pas destinée à une activité agricole. En outre, la transformation réalisée excédait les possibilités d'agrandissements admises selon l'article 42 OAT, de sorte qu'elle ne pouvait pas non plus être autorisée sous cet angle. Enfin, le département faisait sien les préavis défavorables de la direction de l'aménagement du territoire, de la commune de Versoix, de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) ainsi que de la commission consultative de la diversité biologique.

7. Aucun recours n'a été déposé devant la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la CCRC), de sorte que la décision du DCTI est devenue définitive et exécutoire.

8. Par décision du 5 avril 2007, le DCTI a ordonné à M. Z_____ de remettre le bâtiment considéré (n° _____) en son état d'origine dans un délai de 90 jours à compter de la réception de la décision. La mesure était assortie d'une amende administrative de CHF 10'000.-.

Il ressort du dossier qu'aucun élément n'a permis de connaître la date de la notification de cette décision.

9. Par acte mis à la poste le 10 mai 2007, M. Z_____ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée. Il conclut à l'annulation de la décision attaquée ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Il avait reçu la décision attaquée le 10 avril 2007.

Le DCTI aurait dû lui accorder l'autorisation de construire sollicitée. En effet, les transformations effectuées respectaient les articles 24c LAT, 42 OAT et 27c LaLAT. On ne pouvait pas non plus lui reprocher la violation des articles 11 LFo et 15 LEaux puisque les travaux en question n'avaient pas affecté les parties du bâtiment protégées par ces deux dispositions.

S'il était vrai qu'il avait entrepris les travaux de transformation sans autorisation, il avait souhaité remédier à cette situation et les régulariser en la sollicitant dans un deuxième temps. Se fondant sur les explications reçues oralement de l'administration et la pratique observée dans son voisinage, il avait procédé à l'agrandissement litigieux avant de déposer la demande d'autorisation.

Le fait qu'une requête dans ce sens ait été déposée spontanément en 2006 auprès du DCTI devait plaider en faveur de sa bonne foi.

S'agissant de l'ordre de remise en l'état d'origine, celui-ci contrevenait au principe de la proportionnalité, sous ses trois aspects :

a. Le recourant avait entrepris des travaux qui correspondaient à un intérêt public de santé et de salubrité en effectuant un raccordement des égouts au réseau de canalisation ainsi qu'en procédant à l'enlèvement du toit en amiante. L'identité du bâtiment n'avait pas non plus été affectée par les travaux litigieux car la maison avait, depuis toujours, été conçue pour être habitée. Aucune activité agricole n'avait en effet été exercée par l'ancien propriétaire, ni par le voisinage dans les dernières années. Le déclassement en zone résidentielle était par ailleurs envisagé par les autorités dans un proche avenir et une révision de la LAT tendant à faciliter les transformations des constructions en zone agricole, qui ne sont plus destinées à l'agriculture, était actuellement en cours (FF 2007 p. 2223). La mesure infligée au recourant ne correspondait par conséquent à aucun intérêt public.

b. L'ordre de démolition avait pour conséquence de priver la femme du recourant de son logement. Celle-ci y accueillait également sa mère et son petit-fils en cas de besoin. La remise en l'état aurait dès lors des conséquences difficiles pour toute la famille et n'était, de ce point de vue, pas nécessaire eu égard aux intérêts privés du recourant.

c. Le sous-principe de la subsidiarité était également violé. Le recourant avait commis une violation de la loi qui devait être qualifiée de mineure. Les transformations avaient en effet permis la création d'une surface habitable de 41 m² seulement. En outre, la mesure ne répondant à aucun intérêt public, les intérêts de la famille du recourant devaient prévaloir sur l'intérêt purement formel à une remise en l'état d'origine du bâtiment.

Enfin, l'amende administrative infligée au recourant ne tenait pas compte de la gravité tant objective que subjective des faits. Le propriétaire avait procédé à l'agrandissement de sa maison sans aucun but lucratif, pour préserver sa famille. De surcroît, les travaux qui lui étaient reprochés étaient en partie conformes aux prescriptions légales. Les besoins familiaux du recourant, l'absence totale de cupidité, ni de récidive ainsi que le dépôt spontané d'une demande d'autorisation le 29 juin 2006 justifiaient ainsi l'annulation de l'amende ou, du moins, sa réduction substantielle.

10. Dans sa réponse datée du 14 juin 2007, le DCTI conclut principalement à l'irrecevabilité du recours et subsidiairement à son rejet ainsi qu'à la confirmation de la décision du 5 avril 2007.

La mesure litigieuse était fondée dans son principe puisque le recourant avait contrevenu à l'article 1^{er} de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) en élevant une construction sans y avoir été préalablement autorisé. A partir d'un atelier/bûcher de 41 m², par ailleurs construit sans autorisation, le recourant avait édifié une villa individuelle.

S'agissant du respect du principe de la proportionnalité, la décision du DCTI du 23 novembre 2006 refusant d'accorder l'autorisation requise par le recourant était entrée en force. M. Z_____ ne pouvait par conséquent plus se prévaloir du caractère autorisable des travaux effectués.

L'intérêt privé du recourant à la non-démolition de ces agrandissements relevait de la pure convenance personnelle. Par ailleurs, la parcelle n° _____, qui disposait de deux maisons d'habitation, avait été fragmentée par le recourant lui-même, puis aliénée pour partie. Celui-ci avait donc délibérément choisi de ne jouir que d'une villa habitable pour lui et sa famille.

Il n'était pas du tout question de classer la parcelle litigieuse en zone résidentielle. Au contraire, la protection de la zone où se trouvait la parcelle n° _____ avait été renforcée en 2003 par l'adoption de la loi sur la protection générale et l'aménagement des rives de la Versoix du 5 décembre 2003 (L 4 19). De surcroît, se situant également en zone de bois et forêts, le terrain du recourant ne saurait être classé en zone résidentielle en contradiction avec les objectifs de la LFo.

L'intérêt public à la remise en l'état initial de la construction en cause résidait non seulement dans le respect de la loi, mais aussi dans la protection de la Versoix, de la forêt et de leur biotope et dans la préservation de la zone alluviale de la Versoix et du paysage. L'intérêt public devait par conséquent primer sur l'intérêt privé au maintien de l'agrandissement litigieux.

La décision du DCTI avait pour objet non la démolition mais la remise en l'état de l'atelier/bûcher tel qu'il était au moment de sa construction, quand bien même ce bâtiment n'avait jamais été autorisé.

Enfin, l'amende administrative était également fondée dans son principe puisque le recourant avait admis avoir agrandi le bâtiment litigieux sans autorisation. Quant à sa quotité, celle-ci se justifiait du fait de la violation grossière de la loi par le recourant, qui avait délibérément choisi de mettre les autorités devant le fait accompli. L'infraction devait par ailleurs être considérée comme grave puisqu'une villa de 100 m² avait été construite à partir d'un atelier existant de 41 m². Eu égard à son importance et au changement de destination opéré, cet agrandissement constituait une construction nouvelle.

11. Le 5 juillet 2007, le juge délégué a procédé au transport sur place en présence des parties.

Une petite construction se situait en face de la maison principale. Le recourant a indiqué qu'elle était entièrement nouvelle et lui servait d'entrepôt et d'abri de jardin. Il était toutefois disposé à la démolir.

Le recourant reconnaissait que le refus du DCTI du 23 novembre 2006 était définitif car il n'avait pas interjeté de recours contre cette décision auprès de la CCRC.

Sur la parcelle située en face de celle du recourant, une grande construction moderne avait été édifée au bénéfice d'une autorisation récemment obtenue. Sur une autre parcelle voisine se trouvait un bâtiment élevé en infraction et pour lequel un dossier était en cours d'instruction au département. Deux constructions basses et un jeu en plastique multicolore pour enfants se trouvaient sur une troisième parcelle jouxtant celle du recourant. Le juge délégué a prié le DCTI de lui faire parvenir les dossiers relatifs à ces trois terrains.

12. Le 16 juillet 2007, le DCTI a donné suite à la requête du Tribunal administratif en produisant les dossiers concernant les parcelles voisines, pour lesquelles une autorisation de construire avait été obtenue, ainsi que le dossier d'infraction portant sur un ordre d'interrompre les travaux entrepris sans autorisation sur la parcelle n° _____. Un arrêt du tribunal de céans avait été rendu dans le cadre de cette dernière affaire (ATA/136/2007 du 20 mars 2007).

13. Par courrier daté du 31 août 2007, le recourant a fait parvenir au Tribunal administratif sa détermination concernant le courrier du DCTI du 16 juillet 2007.

Les dossiers fournis ne donnaient aucune information ni sur l'époque des constructions initiales, ni sur leur destination d'origine. De plus, en l'absence de plans relatifs aux demandes d'autorisation concernées, il était impossible de se rendre compte de la nature des transformations entreprises.

Il ressortait des extraits des plans cadastraux que la taille des constructions sur les parcelles voisines de la sienne étaient deux à trois fois supérieures à celle qu'il avait érigé. La situation était ainsi incomparable.

De manière générale, des constructions importantes étaient tolérées, voire autorisées par le DCTI, alors que les autorités s'étaient montrées très strictes envers l'agrandissement de la villa du recourant. A titre d'exemple, des extraits du dossier relatif à la parcelle n° _____ de la commune de Versoix, située à environ 300 m de sa maison, étaient versés au dossier du Tribunal administratif.

Par conséquent, il ressortait des documents produits par le DCTI que des constructions beaucoup plus importantes que la sienne étaient tolérées et leur

transformation autorisée, alors qu'elles se situaient dans les mêmes zones agricole et de bois et forêts. Le principe de l'égalité de traitement avait été violé dans la mesure où le département se montrait, sans aucune raison valable, très tolérant dans certaines situations et très strict dans d'autres. Il devait donc être placé dans la même situation que ses voisins qui avaient obtenu l'autorisation.

14. Le 31 août 2007, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile auprès de la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 150 LCI).
2. Selon l'article 1^{er} alinéa 1^{er} lettre a LCI, 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. Les travaux projetés à l'intérieur d'une villa isolée ou en ordre contigu ne sont pas soumis à autorisation de construire, pour autant qu'ils ne modifient pas la surface habitable du bâtiment (al. 2), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la loi, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application des dispositions légales ou réglementaires, le département peut en ordonner la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 et 130 LCI).

En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir effectué des travaux d'agrandissement de sa maison sans être au bénéfice de l'autorisation correspondante du DCTI. De ce fait, il a contrevenu aux dispositions de la LCI. Le dépôt d'une requête, plusieurs années plus tard, en vue de régulariser les transformations effectuées n'y change rien. La mesure litigieuse était fondée dans son principe.

3. Cependant, pour être valable, l'ordre de mise en conformité, qui comporte celui de démanteler les installations existantes, doit en outre respecter les conditions suivantes, en application des principes de la proportionnalité et de la bonne foi (ATF 111 Ib 221, consid. 6 et jurisprudence citée ; ATA L. du 23 février 1993, confirmé par ATF non publié du 21 décembre 1993 :
 - a. L'ordre doit être dirigé contre le perturbateur (ATF 107 Ia 23).

b. Les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisables en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation (ATF 104 Ib 304 ; ATF Desjacques du 15 octobre 1986 ; ATA C. du 25 août 1992).

c. Un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux (ATF 107 Ia 121 = JdT 1983 I 299).

d. L'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné - par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement - des attentes, dans des conditions telles qu'elle serait liée par le principe de la bonne foi (ATF 117 Ia 287, consid. 2b et jurisprudence citée ; ATA L du 23 février 1993, confirmé par ATF non publié du 21 décembre 1993 ; B. KNAPP, op. cit., n° 509).

En particulier, les installations litigieuses ne doivent pas avoir été tolérées par l'autorité d'une façon qui serait constitutive d'une autorisation tacite ou d'une renonciation à faire respecter les dispositions transgressées (RDAF 1982 p. 450 ; ATA L. du 23 février 1993).

e. 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.

4. Le recourant soutient tout d'abord que l'autorisation sollicitée le 29 juin 2006 aurait dû lui être accordée. A cet égard, un refus d'autorisation de construire a cependant déjà été prononcé par le département et n'a pas fait l'objet d'un recours auprès de la CCRC. Ce refus est devenu définitif et exécutoire, de sorte que le caractère illicite des aménagements effectués ne peut plus être remis en question.

5. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216 consid. 4b p. 218). L'autorité doit renoncer à une telle mesure 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, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C.164/2007 du 13 septembre 2007 ; ATA/5/2008 du 8 janvier 2008).

Les constructions réalisées hors zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone violent fondamentalement le droit fédéral de l'aménagement du territoire et doivent être démolies (P. ZEN-RUFFINEN/C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction et expropriation, Berne 2001, p. 426ss). La séparation entre zone à bâtir et zones inconstructibles est un principe essentiel d'aménagement qui, en dehors des exceptions prévues par la loi, doit demeurer d'application stricte (ATF 111 Ib 213 consid. 6b p. 225).

En l'espèce, l'intérêt public à prendre en compte est principalement celui lié au respect de la loi. Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de souligner l'importance du maintien de la zone agricole dans le canton de Genève ; "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". Les règles relatives à la délimitation de la zone à bâtir, respectivement à la prohibition de construire hors des zones à bâtir, répondent à une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire ; l'intérêt public sur lequel elles sont fondées ne peut qu'être qualifié d'important (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.251/2005 du 25 octobre 2005 consid. 4.2 ; ATA/551/2005 du 16 août 2005 et l'arrêt cité).

L'intérêt privé du recourant, atteint par l'ordre de remise en état, relève essentiellement de la convenance personnelle. Le seul fait que la décision querellée contrarie les projets de son épouse, qui ne sera plus en mesure d'accueillir sa mère et son petit-fils, ne saurait justifier le maintien des aménagements litigieux. Il suffirait sinon de mettre l'autorité devant le fait accompli pour être au bénéfice d'une situation contraire au droit.

Enfin, la mesure envisagée est la seule apte à atteindre le but visé et aucune autre mesure moins incisive respecterait mieux les intérêts privés du recourant et permettrait néanmoins de rétablir une situation conforme au droit.

Au vu de ce qui précède, l'intérêt public au respect de la zone agricole notamment dans le canton de Genève l'emporte sur l'intérêt privé du recourant de continuer à profiter des aménagements qu'il a effectués illicitement.

6. Le recourant tire également argument du fait que le département aurait autorisé sur plusieurs parcelles voisines diverses constructions, dont l'ampleur dépasserait celle des aménagements litigieux.

Le principe de l'égalité de traitement déduit de l'article 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) n'est violé que si des situations essentiellement semblables sont traitées différemment ou si

des situations présentant des différences essentielles sont traitées de manière identique (ATF 108 Ia 114).

Selon la jurisprudence, un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement au sens de l'article 8 Cst. lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout (ATF 123 II 248 consid. 3c p. 253s. et arrêts cités ; ATA/194/2004 du 9 mars 2004 ; M.-M. du 5 juin 1991 ; W.-S du 24 janvier 1990 ; T. du 13 avril 1988 ; E. du 23 mars 1988 ; A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, Berne 2000, p. 502s. n. 1025-1027 ; A. AUER, L'égalité dans l'illégalité, ZBl. 1978, p. 281ss).

Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement, à l'avenir, les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, op. cit., p. 503 n. 1027).

En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale (ATF 123 II 248 consid. 3c p. 253s. ; 105 V 186 consid. 4 p. 191s. ; 104 Ib 364 consid. 5 p. 372s. ; 103 Ia 242 consid. 3 p. 244s. ; 99 Ib 377 consid. 5 p. 383 ; 99 Ib 283 consid. 3c p. 290s. ; A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, op. cit., p. 503 n. 1025).

Encore faut-il qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement (ATF 99 Ib 377 consid. 5 p. 383), ni d'ailleurs qu'aucun intérêt privé de tiers prépondérant ne s'y oppose (ATF 108 Ia 212 consid. 4 p. 213 ; A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, op. cit., p. 503 n. 1026).

Toutefois, si l'illégalité d'une pratique est constatée à l'occasion d'un recours contre le refus d'un traitement illégal, le tribunal n'admettra le recours que s'il peut être exclu que l'administration changera sa politique (ATF 112 Ib 381 consid. 6 p. 387). Il présumera, dans le silence de l'autorité, que celle-ci se conformera au jugement qu'il aura rendu quant à l'interprétation correcte de la règle en cause (ATF 115 Ia 81 consid. 2 p. 82s.).

En l'espèce, l'examen des dossiers relatifs à quatre des parcelles voisines de celle de l'intéressé fournis par le département ne permet pas de conclure à une différence de traitement. En effet, les parcelles n° _____, n° _____ et n° _____ ont fait l'objet d'autorisations accordées par le DCTI en 2005 pour des aménagements, dont la conformité aux dispositions de l'aménagement du territoire

a été examinée par le département et est avérée. Tel n'est pas le cas des transformations opérées par le recourant. Quant à la parcelle n° _____, sur laquelle des travaux intérieurs et extérieurs ont été entrepris sans autorisation, un ordre d'interrompre les travaux et de requérir une telle autorisation a été signifié au propriétaire. Un arrêt d'irrecevabilité a par ailleurs été rendu par le tribunal de céans dans cette affaire, qui n'a pas été portée devant le Tribunal fédéral, de sorte que la décision du département est définitive. Aucun élément probant ne permet donc de conclure à une pratique illégale de l'autorité, et le recourant ne saurait s'en prévaloir.

7. S'agissant de l'ordre de remise en état, le recours s'avère donc mal fondé en tous points et sera rejeté.
8. Le recourant estime encore que l'amende de CHF 10'000.- qui lui a été infligée est injustifiée.

Est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 60'000.- tout contrevenant à la LCI. Le montant de l'amende est de CHF 60'000.- au plus si les travaux n'étaient pas autorisables comme en l'espèce (art. 137 al. 1^{er} LCI).

a. Les amendes administratives sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des amendes ordinaires pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister (ATA/813/2001 du 4 décembre 2001 ; P. MOOR, *Droit administratif : Les actes et leur contrôle*, tome 2, Berne 2002, pp. 139-141 ; P. NOLL et S. TRECHSEL, *Schweizerisches Strafrecht : allgemeine Voraussetzungen der Strafbarkeit*, AT I, 6^{ème} édition, Zurich 2004, p. 37). C'est dire que la quotité de la peine administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/360/2006 du 27 juin 2006 ; ATA/813/2001 précité). En vertu de l'article 1^{er} 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 contenues dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

b. La punissabilité du contrevenant exige que celui-ci ait commis une faute (ATF 101 Ib 33 consid. 3 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1P.531/2002 du 27 mars 2003 ; ATA/168/2004 du 25 février 2004 ; P. MOOR, *op. cit.*, n. 1.4.5.), fût-ce sous la forme d'une simple négligence. La sanction doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/168/2004 déjà cité ; P. du 5 août 1997). Matériellement, malgré l'aspect de répression individuelle qu'une mesure peut prendre, l'administration doit non seulement veiller au respect du droit par ceux qui en tirent avantage, mais aussi particulièrement lorsque la violation est grave, manifester sa vigilance par la sévérité de la sanction qu'elle prononce (ATF 111 Ib 213 ; 103 Ib 126 ; 100 Ia 36 ; P. MOOR, *op. cit.*, p. 118 n. 1.4.3.1.). Quand bien même le principe de la proportionnalité doit être respecté et l'amende administrative doit être mesurée d'après les circonstances du cas, la sévérité

s'impose pour détourner le contrevenant et stimuler le respect de la loi dans l'intérêt de la collectivité (ATF 100 1a 36).

c. Selon la jurisprudence, l'autorité qui prononce une amende administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation; ce n'est qu'en cas d'excès que le Tribunal administratif la censure (ATA/61/2005 du 1^{er} février 2005 et les références citées). Le département prend en considération la nature, la gravité et la fréquence des infractions commises dans le respect du principe de proportionnalité (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1985 III p. 4275).

9. En l'espèce, la faute du recourant est avérée, de sorte que le principe de l'amende est justifié. De plus, les travaux effectués en violation de l'article 1^{er} LCI n'étant pas autorisables, le maximum de l'amende est de CHF 60'000.-. Quant à la gravité de la faute, le DCTI a estimé que celle-ci était importante eu égard à l'ampleur de l'agrandissement effectué et à l'absence d'une quelconque démarche précédant les travaux. Il a cependant omis de considérer le dépôt spontané d'une telle demande en juin 2006 afin de régulariser les travaux entrepris ainsi que l'absence d'antécédents de l'intéressé. Pour ces raisons, le montant de l'amende infligée paraît disproportionné et sera ramené à CHF 5'000.-. Pour le surplus, le recourant n'a pas fait état de difficultés patrimoniales particulières l'empêchant de s'acquitter d'un tel montant.
10. Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis. N'obtenant gain de cause que dans une moindre mesure, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant. Pour la même raison, aucune indemnité ne lui sera accordée (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 10 mai 2007 par M. Z_____ contre la décision du département des constructions et des technologies de l'information du 5 avril 2007 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision du département des constructions et des technologies de l'information du 5 avril 2007 en tant qu'elle inflige au recourant une amende de CHF 10'000.- ;

fixe le montant de l'amende à CHF 5'000.- ;

confirme la décision attaquée pour le surplus ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

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

communique le présent arrêt à Me Jacques Barillon, avocat du recourant, au département des constructions et des technologies de l'information, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial, pour information.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

la vice- présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :