

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/489/2007-DCTI

ATA/300/2008

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 10 juin 2008

dans la cause

Monsieur Geraldo MARÉCHAL

représenté par Me Bruno Megevand, avocat

contre

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

EN FAIT

1. Madame Karine et Monsieur Geraldo Maréchal sont copropriétaires de la parcelle n° 79, feuille 44 de la commune de Versoix, à l'adresse 4, chemin de Roup. Cette parcelle est classée en zone agricole au sens des articles 16 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30).
2. Le 17 octobre 2006, lors d'un contrôle effectué par un inspecteur de la police des constructions du département des constructions et des technologies de l'information (DCTI), il a été constaté qu'un bâtiment cadastré sous n° 2242 était en cours de rénovation et qu'un couvert adossé audit bâtiment avait été récemment édifié, tout cela sans autorisation. En outre, une piscine avait été construite, sans autorisation également, une douzaine d'années auparavant.
3. Par courrier du 2 janvier 2007, le DCTI a ordonné l'arrêt des travaux en cours et invité M. Maréchal à déposer une demande d'autorisation de construire pour les travaux de rénovation et le couvert. Il a également ordonné la suppression de la piscine dans un délai de 90 jours, une telle construction ne pouvant être autorisée en zone agricole.
4. Par acte du 9 février 2007, M. Maréchal a recouru auprès du Tribunal administratif contre l'ordre de suppression de la piscine.

Tout le quartier de Richelien, dans lequel se trouvait la parcelle en cause, était sis en partie en zone de bois et forêts, en partie en zone agricole. Toutefois, il avait perdu son caractère agricole depuis longtemps. En 1994, les époux Maréchal avaient édifié une piscine semi-enterrée, attenante au bâtiment d'habitation, entourée d'une terrasse. Sa valeur d'assurance était de CHF 50'000.-. Vu le caractère effectivement résidentiel du quartier, la présence de cet ouvrage ne nuisait pas à l'aspect des lieux. Elle devait être considérée comme agrandissement du bâtiment auquel elle était accolée et pouvait être autorisée. A supposer que ce raisonnement ne soit pas suivi, la piscine était néanmoins autorisable car l'affectation du secteur à la zone agricole était un non sens et la très grande majorité des constructions qui y étaient édifiées n'était conforme ni à cette zone, ni à la zone de bois et forêts.

Le terrain sur lequel la piscine était érigée n'était pas affecté à un usage agricole. Il n'y avait donc aucun intérêt public prépondérant pouvant justifier la démolition d'un ouvrage relativement ancien et coûteux. A l'époque de sa construction, d'ailleurs, la piscine - loin d'être unique dans le secteur - aurait pu être autorisée, vu la pratique administrative alors en cours.

5. Le 13 mars 2007, le DCTI s'est opposé au recours. Une piscine n'était manifestement pas conforme à la zone agricole et ne pouvait donc être autorisée de manière ordinaire. Une dérogation n'était pas possible, la construction n'en remplissant pas les conditions. L'ordre de démolition était la seule manière de rétablir une situation conforme au droit, l'intérêt privé de M. Maréchal au maintien de sa piscine étant de pure convenance personnelle.
6. Le 14 mars 2007, le juge délégué a demandé à M. Maréchal de lui communiquer les éléments suivants :
 - liste des constructions édifiées dans la région alléguées non conformes à la zone agricole ou à la zone des bois et forêts ;
 - liste des piscines édifiées dans la région ;
 - justificatifs de la valeur de la piscine ;
 - bordereau de taxation 2006 du recourant, avec détail des éléments d'imposition retenus.
7. L'intéressé a donné suite à cette demande le 27 avril 2007.
8. Le 8 mai 2007, le juge délégué a demandé au DCTI de se déterminer sur les renseignements transmis concernant l'affectation effective des parcelles de la région et d'indiquer si des procédures étaient en cours au sujet de constructions et d'installations non conformes à la zone.
9. Le 30 mai 2007, le DCTI a confirmé que l'ensemble du périmètre de Richelien était situé en zone de bois et forêts ou en zone agricole. Cette autorité procédait actuellement aux mesures de vérification nécessaires pour déterminer la légalité des constructions dont le recourant faisait état. S'il devait s'avérer que d'autres constructions illégales avaient été érigées dans ce périmètre, le DCTI prendrait toute mesure et/ou sanction nécessaire.
10. Le 6 juin 2007, le juge délégué a complété sa demande précédente, invitant le département à lui faire parvenir des informations relatives aux autorisations délivrées depuis le 1^{er} janvier 1967 pour des constructions sises sur dix-huit parcelles du secteur, sélectionnées après consultation de la carte interactive du canton sur le site du système d'information du territoire genevois (SITG - <http://etat3.geneve.ch/topoweb4/main.aspx>). Une liste des piscines autorisées durant la même période était en outre requise, de même que la liste des mesures et sanctions prises pour des constructions illicites dans ce secteur.
11. Le 23 juillet 2007, le DCTI a communiqué les informations demandées. Il en ressortait que la plupart des constructions avaient été autorisées avant 2000. Tel était le cas d'agrandissements de villas (par ex. : autorisations DD 52523 le 8 septembre 1967 sur la parcelle 47, DD 60759 du 8 octobre 1971 sur la parcelle

n° 64, DD 8195 du 20 mai 1985 sur la parcelle n° 58) ou d'autres travaux de transformation de bâtiments (par ex. DD 70481 du 25 novembre 1977 sur la parcelle n° 47, DD 88008 du 1^{er} novembre 1988 sur la parcelle n° 77 ; DD 91571 du 7 octobre 1994 sur la parcelle n° 270). Des travaux exécutés sans autorisation avaient fait l'objet de constats d'infraction. Ainsi un garage construit sans autorisation (I/1953), des travaux ne correspondant pas à l'autorisation (I/2632 en 1999) ou réalisés sans autorisation (I/3799 en 2006). Une surélévation non autorisée d'une villa avait bénéficié d'un arrêté du Conseil d'Etat du 14 mars 1994, permettant son maintien à titre précaire. S'agissant des piscines, la plupart d'entre-elles, érigées sans autorisation, pouvaient bénéficier de la prescription trentenaire. Ce n'était pas le cas de celle de M. Maréchal, ni de deux autres apparaissant sur des parcelles du secteur. Par ailleurs, l'intéressé était le seul habitant de Richelien à bénéficier d'une subvention agricole.

12. Le 15 août 2007, le juge délégué a demandé au DCTI si des procédures avaient été ouvertes concernant les deux piscines susmentionnées. En outre, des renseignements complémentaires au sujet d'éventuelles autorisations délivrées sur quatre autres parcelles étaient sollicités.
13. En date du 17 septembre 2007, le DCTI a indiqué qu'aucune démarche concrète n'avait été entreprise concernant les deux piscines, mais qu'il allait examiner la légalité de ces ouvrages. S'agissant des constructions sur les quatre autres parcelles, elles faisaient l'objet d'autorisations anciennes, la plus récente utilisée remontant au 10 novembre 1982.
14. Le 5 octobre 2007, les parties ont été entendues en audience de comparution personnelle.
 - a. M. Maréchal a maintenu son recours. La parcelle dont il était propriétaire avait été désassujettie de son affectation agricole en 1994. Cela avait été l'une des conditions pour sa vente. La piscine avait été construite cette même année. Compte tenu de la pratique des autorités à l'époque, elle aurait alors été autorisée. Il contestait avoir commis une erreur en ne demandant pas d'autorisation. Vu la situation de Richelien, il lui apparaissait possible de construire un tel ouvrage.
 - b. Le DCTI a persisté dans sa décision. S'agissant des deux piscines évoquées dans son courrier du 23 juillet 2007, l'une d'entre-elles datait apparemment de plus de 40 ans. Le propriétaire de l'autre devait faire parvenir sa détermination à l'autorité. Il n'y avait pas eu de démarches connues du département du territoire en vue de modifier la classification de zones du secteur de Richelien.
15. Le 16 octobre 2007, le DCTI a apporté les précisions complémentaires demandées lors de l'audience de comparution personnelle, sur des constructions existantes, toutes autorisées à l'origine avant 1987, la plus ancienne remontant à 1945.

16. Par courrier du 20 décembre 2007, M. Maréchal a transmis au tribunal de céans, suite à l'audience de comparution personnelle, les documents qu'il avait pu réunir au sujet d'une tentative de la commune de Versoix de faire modifier le régime des zones applicables au secteur de Richelien.
17. Le 9 janvier 2008, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 LAT). Ce principe est rappelé par la législation genevoise (art. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05). A cet égard, l'article 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les 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.

Au vu de ce qui précède, l'aménagement d'une piscine semi-enterrée est soumise à autorisation.

Dans le cas particulier, il n'est pas contesté qu'aucune autorisation de construire la piscine litigieuse n'a été sollicitée.
3. Ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées à cette activité et aux personnes l'exerçant à titre principal et qui respectent la nature et le paysage ainsi que les conditions fixées par les articles 34 et suivants de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT – RS 700.1 ; art. 20 al. 1 LaLAT). Le fait que la parcelle en cause ait été désassujettie de son usage agricole n'a pas changé sa zone d'affectation et n'influe pas, à ce stade, sur les critères imposés par celle-ci en matière de construction.

Selon la jurisprudence, l'implantation d'une construction est imposée par sa destination si elle est justifiée par des motifs objectifs, comme des raisons d'ordre technique, liées à l'économie d'une entreprise ou découlant de la configuration du sol ; les seuls motifs personnels ou financiers ne suffisent pas. Les établissements sans rapport suffisant avec la culture du sol et pouvant trouver leur place dans certaines zones à bâtir, ne sauraient en général bénéficier d'une telle dérogation en zone agricole (ATA/198/2007 du 24 avril 2007 ; ATA/608/2004 du 5 août 2004).

En l'espèce, force est de constater qu'une piscine n'est pas une construction destinée à l'activité ordinaire d'un exploitant agricole.

4. En dérogation à l'article 22 LAT, l'article 24 LAT prévoit que des autorisations peuvent être délivrées hors zone à bâtir pour de nouvelles constructions ou installations, ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations est imposée par leur destination et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. La teneur de l'article 27 LaLAT est identique.

Aucun motif objectif ne permet de soutenir que la piscine litigieuse serait imposée à cet endroit par sa destination. Elle sert uniquement les intérêts de convenance personnelle du recourant.

5. Enfin, en vertu de l'article 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. La rénovation de telles constructions ou installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction peuvent être autorisées, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.

Outre que l'on ne saurait suivre le recourant lorsqu'il se contente d'affirmer qu'une piscine pourrait être assimilée à l'agrandissement d'un bâtiment d'habitation, force est de constater, sur le vu des photos figurant au dossier, que celle du recourant ne touche pas sa villa. Elle en est éloignée de plusieurs mètres. Cet argument doit ainsi être écarté.

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

Cependant, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit, en application des principes de la proportionnalité et de la bonne foi, respecter les conditions suivantes (ATF 111 Ib 221 consid. 6 et jurisprudence citée ; ATA/507/2007 du 9 octobre 2007 ; ATA/551/2005 du 16 août 2005 et les références citées) :

- L'ordre doit être dirigé contre le perturbateur (ATF 107 Ia 23) ;
- 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 ; ATA/237/2007 du 15.05.2007) ;

- 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) ;
 - 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, Précis de droit administratif, 4ème éd., 1991, n° 509, p. 108) ;
 - 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 ;
 - Le rétablissement de l'état antérieur ne doit pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété des recourants.
7. a. Le perturbateur est celui qui a occasionné un dommage ou un danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité (perturbateur par comportement), mais aussi celui qui exerce sur l'objet qui a provoqué une telle situation un pouvoir de fait ou de droit (perturbateur par situation ; ATA/179/2006 du 28 mars 2006 et les arrêts cités).
- Propriétaire de la parcelle sur laquelle il a fait construire la piscine en cause, le recourant est bien un perturbateur au sens de ce qui précède.
- b. Le recourant soutient que sa piscine aurait été autorisée à l'époque, vu la pratique des autorités en la matière. Il n'apporte toutefois aucune preuve qu'une autorisation de construire une piscine ait été délivrée à la période considérée par le département alors compétent, étant par ailleurs relevé que la législation alors en vigueur ne permettait pas plus qu'aujourd'hui la construction de piscines en zone agricole. Celle du recourant n'aurait ainsi pas pu être autorisée au moment où il a entrepris de la construire.
- c. Construite en 1994, l'ouvrage litigieux ne peut bénéficier de la prescription trentenaire.
- d. Le recourant ne peut se prévaloir d'une tolérance du DCTI à son égard puisque ce dernier a réagi dès qu'il a eu connaissance de l'existence de la situation.
- e. L'intérêt public invoqué par le DCTI pour justifier l'ordre de démolition est le respect des objectifs de la zone agricole, face à un intérêt privé qui relève exclusivement la convenance personnelle.

Force est toutefois de constater, à cet égard, que le respect des objectifs de la zone agricole ne peut plus être atteint sur la parcelle du recourant puisque celle-ci n'est plus assujettie à son affectation d'origine. Il n'en reste pas moins que cette parcelle n'est pas sise en zone à bâtir et que le recourant a construit sa piscine en s'abstenant de demander une autorisation qui aurait été de toute manière nécessaire, quelle que soit la zone d'affectation de la parcelle. Il s'est ainsi volontairement soustrait à une obligation légale importante pour la mise en œuvre des dispositions sur l'aménagement du territoire, mettant l'autorité devant le fait accompli. L'intérêt public à faire respecter les lois en vigueur l'emporte ainsi sur l'intérêt privé du recourant au maintien de l'ouvrage litigieux.

f. Enfin, la démolition de la piscine est la seule mesure permettant de rétablir une situation conforme au droit. Le recourant a indiqué que la valeur d'estimation de la piscine était de CHF 50'000.-, et que cela devait être pris en considération. Son revenu imposable en 2004 était de CHF 126'000.-. Il ne soutient pas que les frais de démolition de la piscine le mettraient dans une situation financière difficile. Il ne fournit d'ailleurs pas d'estimation sur ce point. L'ordre de démolition est ainsi bien fondé dans son principe.

8. En se référant à la situation du secteur de Richelien, le recourant se plaint en réalité d'une inégalité de traitement.

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 ; ATA 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 de la situation des parcelles voisines de celle du recourant et supportant des constructions susceptibles d'avoir été érigées en violation des dispositions légales, ne permet pas de conclure à l'existence d'une inégalité de traitement. Il s'avère en effet que la plupart des constructions concernées ont été dûment autorisées. Une d'entre-elles est au bénéfice d'un arrêté de maintien à titre précaire, qu'il n'est plus possible de prendre à l'heure actuelle. Plusieurs piscines non autorisées sont au bénéfice de la prescription trentenaire. Enfin, un cas de piscine non autorisée relevé durant la présente procédure fait l'objet d'investigations par le DCTI, à l'instar d'autres constructions dans le secteur pour lesquelles un constat de non-conformité a débouché sur des sanctions, l'une d'entre-elle ayant été en vain contestée jusque devant le tribunal de céans (ATA/43/2008 du 5 février 2008). Aucun élément probant ne permet donc de conclure à une pratique illégale des autorités compétentes, ni à la tolérance de situations contraires au droit.

9. L'ordre de démolition sera ainsi confirmé.
10. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 9 février 2007 par Monsieur Geraldo Maréchal contre la décision du 2 janvier 2007 du département des constructions et des technologies de l'information ordonnant la suppression d'une piscine édifée sur la parcelle n° 79 feuille 44 de la commune de Versoix ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'500.- ;

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 Bruno Mégevand, avocat du recourant, au département des constructions et des technologies de l'information, ainsi qu'à l'office du développement territorial.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la secrétaire-juriste :

E. Boillat

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :