

GE_GERICHTE ATA/160/2025 vom 11. Februar 2025

GE Cour de justice, 2025-02-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_160_2025

FR: GE_GERICHTE ATA/160/2025 du 11 février 2025

IT: GE_GERICHTE ATA/160/2025 del 11 febbraio 2025

Regeste

Résumé: Recours d'un propriétaire d'une parcelle en zone agricole utilisée depuis de nombreuses années pour son commerce de voitures d'occasion contre le jugement du TAPI confirmant un ordre de remise en état de sa parcelle. L'ordre de remise en état comportait deux parties. La première partie, décision d'exécution d'un ordre de remise en état ancien et déjà contesté sans succès, n'est pas sujette à recours. La seconde partie, sur les nouveaux aménagements réalisés sans autorisation, peut être examinée par la chambre administrative. Le recourant n'a pas demandé d'autorisation, les aménagements litigieux ne sont pas autorisables en zone agricole et la question de la prescription trentenaire ne se pose pas. Le recourant ne peut se prévaloir de la bonne foi et l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit et à la protection de la zone agricole prime l'intérêt privé du recourant à utiliser les installations d'agrément qu'il a installées sur sa parcelle. Le délai pour remettre en état, au vu des aménagements, est proportionné. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

Le recourant conteste tout d'abord l'irrecevabilité du recours retenue par le TAPI en tant qu'il était dirigé contre l'ordre d'évacuer tous les véhicules de la parcelle. Il ne s'agit là, selon lui, pas d'une mesure d'exécution mais bien d'un ordre nouveau, sujet à recours.

E. 2.1

L'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (art. 65 al. 1 LPA). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (art. 65 al. 2 1ère phr. LPA). La juridiction administrative applique le droit d'office et ne peut aller au-delà des conclusions des parties, sans pour autant être liée par les motifs invoqués (art. 69 al. 1 LPA).

- 11/24 - A/1834/2023

E. 2.2

L'objet du litige est principalement défini par l'objet du recours (ou objet de la contestation), les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. L'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral

2C_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/499/2021 du 11 mai 2021 consid. 2a). La contestation ne peut excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer. L'objet d'une procédure administrative ne peut donc pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances, mais peut tout au plus se réduire dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés. Ainsi, si un recourant est libre de contester tout ou partie de la décision attaquée, il ne peut pas prendre, dans son mémoire de recours, des conclusions qui sortent du cadre des questions traitées dans la procédure antérieure (ATA/499/2021 précité consid. 2a

E. 2.3

Selon l'art. 59 let. b LPA, le recours n'est notamment pas ouvert contre les mesures d'exécution des décisions. L'interdiction d'attaquer les mesures d'exécution vise à soustraire au contrôle juridictionnel les actes qui, sans les modifier ni contenir d'éléments nouveaux, ne servent qu'à assurer la mise en œuvre de décisions exécutoires au sens de l'art. 53 al. 1 let. a LPA. Le contrôle incident de ces dernières s'avère par conséquent exclu. La notion de « mesures » à laquelle se réfère le texte légal s'interprète largement et ne comprend pas seulement les actes matériels destinés à assurer l'application de décisions, mais également toutes les décisions mettant ces dernières en œuvre (ATA/709/2021 du 6 juillet 2021 consid. 4 et les références citées). Une décision de base ne peut en principe pas être remise en cause à l'occasion d'une nouvelle décision qui exécute l'acte de base (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, n. 1149 p. 398). Le contrôle des décisions administratives en force est aussi en principe exclu, que ce soit par un tribunal ou par une autorité administrative, notamment à l'occasion d'une nouvelle décision qui exécute la décision de base (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 640 p. 231). Si un recours n'est pas formé contre une décision de principe, le requérant est forclos pour se prévaloir de sa non-validité au moment où il voudra mettre en cause les décisions prises en conséquence de cette première décision. La décision de principe ne peut donc pas être revue incidemment à l'occasion d'un recours contre des décisions d'exécution (ATA/709/2021 du 6 juillet 2021 consid. 4 et les références citées).

E. 2.4

En l'espèce, l'objet du présent recours est le jugement du TAPI déclarant le recours interjeté devant lui comme irrecevable en ce qui concerne l'ordre d'enlever tous les véhicules de la parcelle, et confirmant pour le reste la décision de l'autorité intimée ordonnant le rétablissement d'une situation conforme au droit en supprimant le revêtement de sols (1), la piscine et d'autres installations d'agréments

- 12/24 - A/1834/2023 sis au fond de la parcelle (2), les installations diverses le long de la parcelle no 6'015 (3) et la clôture et le portail le long de la route (4). Le recourant ne peut être suivi quand il estime que l'ordre d'évacuer les véhicules serait un simple préalable à la remise en état de sa parcelle et qu'il se serait déjà exécuté en 2010, rendant la décision nouvelle sur ce point. Contrairement à ses allégations, au demeurant contraires aux pièces du dossier, l'ordre d'enlever les véhicules de la parcelle prononcé par le département dans sa décision du 31 mars 2009, confirmé sur recours du recourant par la CCRA dans sa décision du 2 juillet 2009, représentait déjà une mesure d'exécution de la décision du 1er juillet 2004, devenue définitive et exécutoire à la suite de l'arrêt rendu le 25 octobre 2005 par le Tribunal fédéral. La décision du 21 avril 2023 ne vise qu'à rappeler les décisions et

ordres précédents, visant la nécessité d'évacuer les véhicules sur sa parcelle et l'interdiction formulée à plusieurs reprises d'en stocker à nouveau, ainsi qu'à en assurer l'exécution. Elle n'impose donc sous cet angle aucune nouvelle obligation au recourant. Il s'agit par conséquent d'une simple mesure d'exécution des précédentes décisions entrées en force, contre laquelle le recours n'était pas ouvert. L'argumentation contraire du recourant, qui revient à soutenir qu'il lui aurait suffi, pour déférer aux décisions précitées, de déplacer temporairement les véhicules entreposés sur sa parcelle pour les y remettre peu après, ce qui rendrait nécessaire une nouvelle décision ordonnant le rétablissement d'une situation conforme au droit, n'est compatible ni avec le texte ni avec le but de ces décisions. Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'instance précédente a déclaré le recours irrecevable en tant qu'il concernait l'ordre d'enlever les véhicules. Les griefs soulevés en lien avec l'ordre d'évacuation, exorbitants au litige, ne seront ainsi pas examinés.

E. 3

Le recourant sollicite à titre préalable plusieurs actes d'instructions, soit la comparution personnelle des parties, un transport sur place, une expertise portant sur l'exploitabilité agricole de sa parcelle et l'appel en cause de la commune d'B_____. Dans un grief d'ordre formel, il se plaint de la violation de son droit d'être entendu par le TAPI, faute pour celui-ci d'avoir ordonné ces mêmes mesures d'instruction.

E. 3.1

Le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1).

- 13/24 - A/1834/2023 Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_551/2015 du 22 mars 2016 consid. 2.2), ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1). De plus, le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige (ATF 135 I 279 consid. 2.3 ; 132 V 368 consid. 3.1). L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation à laquelle elle a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (art. 9 Cst. ; ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 136 I 229 consid. 5.3). Par ailleurs, ce droit ne confère pas le droit à la tenue d'une inspection locale, en l'absence d'une disposition cantonale imposant une telle mesure d'instruction, ce qui n'est pas le cas à Genève (ATF 120 Ib 224 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_243/2013 du 27 septembre 2013 consid. 3.2.1 ; ATA/285/2021 du 2 mars 2021 consid. 2b).

E. 3.2

En l'espèce, la chambre de céans n'entend pas procéder aux actes d'instruction requis par le recourant. Le dossier comporte tous les éléments utiles pour juger de l'état actuel de la

parcelle, notamment grâce aux écritures et aux photographies se trouvant dans le dossier. Il n'est pas contesté par ailleurs que les objets dont l'évacuation est ordonnée se trouvent sur la parcelle en question, seule la question de la légalité de leur évacuation devant être tranchée ; or cette question relève du droit. Un transport sur place ne permettrait dès lors pas d'apporter d'élément nouveau sur ce point ou sur l'influence de ces objets sur l'état du terrain. S'agissant du retrait de la piscine amovible, un reportage photographique suffirait à le démontrer. L'absence de caractère agricole de la parcelle n'exerce aucune influence sur l'ordre d'évacuer les nouveaux aménagements. Enfin, le recourant fait preuve de mauvaise foi en indiquant que rien dans le dossier ne permettrait d'attester de l'existence même des constructions litigieuses, de leur ampleur ou de leur disposition. Non seulement le recourant n'a pas contesté leur existence dans ses écritures, se contentant d'ailleurs d'insister longuement sur l'ordre d'évacuation des véhicules, pourtant non sujet à recours, mais en outre, ces divers éléments ressortent du SITG et des photographies aériennes de la parcelle, sur lesquelles on peut constater très clairement leur existence, et qui permettent de se rendre compte de la situation de fait, y compris de son évolution au fil des années, de sorte qu'un transport sur place n'est pas utile. Quant à l'audition du recourant, celui-ci s'est vu offrir l'occasion d'exposer ses arguments et de produire toute pièce utile tant devant le département, que devant le TAPI ou encore la chambre de céans. Il a pu s'exprimer à de nombreuses reprises par écrit devant ces différentes instances. Il n'indique au demeurant pas quels éléments supplémentaires utiles à la solution du litige son audition serait susceptible d'apporter, qu'il n'aurait pu produire par écrit. Le recourant ne peut être suivi quand il allègue qu'« au vu de la complexité des enjeux et de la difficulté à les détailler

- 14/24 - A/1834/2023 par écrit, le TAPI aurait dû ordonner la comparution personnelle » des parties. Le litige se limite, contrairement à ce que souhaite le recourant, à examiner la licéité de l'ordre d'évacuation concernant les nouveaux aménagements installés sur la parcelle, qui n'ont au demeurant aucun lien ni avec une activité agricole, ni même avec le commerce de voitures. Dans ces conditions, son audition n'apporterait aucun éclairage supplémentaire utile. La réitération en audience de ses allégations relatives à la tolérance expresse dont il aurait bénéficié de la part du département dès 2010 ne leur conférerait par ailleurs aucune crédibilité supplémentaire, dès lors qu'elle concorderait avec son intérêt personnel. L'audition de la commune de B_____ ne permettrait de même pas d'apporter des éléments nouveaux, tous les développements du recourant étant en lien avec son commerce et la création, alléguée, d'une zone artisanale le long de la route C_____, éléments sans pertinence pour le présent litige. Comme déjà relevé, au demeurant, même s'il était avéré que la commune avait effectivement donné des garanties, ce qui est erroné à teneur du dossier, celle-ci n'est pas l'autorité compétente en charge des autorisations de construire, de telle sorte que ces garanties ne lieraient pas le département. Avec l'autorité intimée, la chambre de céans relèvera que les griefs portant sur le contrat de vente et d'achat de la parcelle du recourant ressortissent au droit privé et sont donc de la compétence des juridictions civiles et non de la chambre administrative. Par ailleurs, l'expertise du terrain demandée n'apparaît pas non plus utile, par appréciation anticipée des preuves, le terrain étant en zone agricole. Comme il sera examiné ci-après, la nature de cette zone ne permet pas l'édification des aménagements installés sans droit par le recourant sur la parcelle, ce qu'il ne conteste d'ailleurs pas. Dans cette mesure, et le recourant ne démontre pas le contraire, cette mesure d'instruction n'apparaît pas nécessaire. Il ne sera en conséquence pas donné suite à cette demande d'acte d'instruction. La chambre administrative dispose ainsi d'un dossier complet lui permettant de trancher le litige en toute connaissance de cause

et il ne sera pas donné suite aux requêtes d'actes d'instruction, en soi non obligatoires, du recourant, dès lors qu'elles n'apporteraient pas un éclairage différent au dossier. Pour les mêmes motifs, le TAPI n'était pas tenu de procéder à l'audition des parties et à un transport sur place. Le TAPI a retenu à juste titre que le dossier contenait les éléments nécessaires et suffisants à l'examen des griefs et arguments des parties, de sorte que la tenue d'un transport sur place n'apparaissait pas utile. Ce raisonnement ne prête pas le flanc à la critique. En effet, le recourant s'est vu offrir la possibilité de faire valoir ses arguments par écrit devant l'autorité intimée et le TAPI – et ensuite devant la chambre de céans –, et s'est exprimé de manière circonstanciée sur l'objet du litige. Les parties ont notamment produit des photos qui permettent de trancher les questions litigieuses. Comme déjà mentionné, le dossier est par ailleurs complété par les données disponibles sur le SITG, qui permettent également de visualiser les caractéristiques de la parcelle. Le TAPI n'a donc pas violé le droit

- 15/24 - A/1834/2023 d'être entendu du recourant en refusant de procéder à un transport sur place et à l'audition des parties, ainsi qu'en n'appelant pas en cause la commune.

E. 4

janvier 2005 et 25 novembre 2008.

E. 4.1

Comme déjà mentionné, le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu ; l'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 144 I 11 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_37/2020 du 7 septembre 2020 consid. 3.1 et les arrêts cités).

E. 4.2

La communication électronique entre les parties, les tiers et les autorités est admise (art. 18A al. 1 LPA). L'autorité ne peut imposer la communication électronique aux parties ou aux tiers, et une partie peut renoncer en tout temps à la communication électronique (art. 18A al. 3 LPA). Lorsque les parties et l'autorité utilisent la communication électronique, les exigences de la forme écrite et de la signature manuscrite posées par le droit cantonal ne s'appliquent pas (art. 18A al. 5 LPA).

E. 4.3

De jurisprudence constante, les actes du représentant sont opposables au représenté comme les siens propres ; ce principe vaut également en droit public (arrêt du Tribunal fédéral 2C_280/2013 du 6 avril 2013 ; ATA/224/2020 du 25 février 2020 consid. 3).

E. 4.4

En l'espèce, comme déjà mentionné, le recours est irrecevable en ce qui concerne l'ordre d'évacuer les véhicules de la parcelle. Or, les documents demandés par le recourant sont

tous en lien avec cette problématique, et non avec la seconde partie de la décision querellée. Ces éléments sont donc exorbitants au présent litige et, sous cet angle, le dossier transmis au TAPI était constitué des seules pièces utiles et pertinentes. À titre superfétatoire, il sera souligné que le recourant était le destinataire de ces diverses pièces, dont il devrait donc être en possession, de telle

- 16/24 - A/1834/2023 sorte qu'il lui était loisible, en vertu de son devoir de collaboration, de verser à la procédure toutes pièces qu'il estimait utiles à l'appui de sa position, Cette partie du grief est donc irrecevable. Quant au mode de communication utilisé, la chambre de céans constate à titre préalable que les bases légales citées par le recourant (LAeL et RAeL) ne sont pas pertinentes dans le cadre du présent litige, ayant pour champ d'application le site internet de l'État de Genève et les services en ligne de l'administration cantonale et non les échanges directs avec les divers départements. Cela étant, au regard des échanges par courriels, il ressort des pièces du dossier que les parties ont communiqué par voie électronique au cours de la procédure non contentieuse, ce que l'art. 18A LPA autorise. Ainsi, la question se pose de savoir si le recourant doit se voir opposer la connaissance du courriel lui donnant un délai de dix jours pour se déterminer, invitation à laquelle il n'a pas donné suite. À ce sujet, il ressort du dossier que le conseil du recourant a contacté de son propre chef par courriel le

E. 9

mars 2023 le département, sans contester, à aucun moment, le moyen de communication utilisé. Il a par ailleurs indiqué que son mandant lui avait transmis « votre email du 28 février 2023, dont le contenu [était] contesté ». Enfin, toujours le 9 mars 2023, l'avocat du recourant a remercié le département de lui adresser une « copie intégrale du dossier » indiquant qu'il se « déterminerait après en avoir pris connaissance ». Il a d'ailleurs demandé une copie numérique du dossier (« une copie numérique ira très bien ») du dossier le 13 mars 2023. Cette partie des échanges indique que le recourant, ou à tout le moins son conseil, dont les actes sont opposables au recourant, était conscient du délai pour se déterminer. On peut d'ailleurs considérer qu'il s'est déterminé, très brièvement, en indiquant que le contenu du courriel du 28 février 2023 était intégralement contesté. Dans ces conditions, le recourant ne peut ensuite soutenir de bonne foi qu'il s'attendait à être invité à exercer son droit d'être entendu de manière formelle et non par courriel. Il sera par ailleurs souligné que la décision querellée a pour sa part bien été notifiée par courrier, ce qui n'est pas contesté. Quoiqu'il en soit, et même à retenir une violation du droit d'être entendu du recourant, celle-ci devrait être considérée comme guérie au cours de la présente procédure. En effet, le recourant a pu faire valoir ses moyens tant devant le TAPI que devant la chambre de céans dans ses écritures et l'occasion lui a été donnée de répliquer devant les deux juridictions. Au vu de ce qui précède, le grief de violation du droit d'être entendu sera écarté. 5. Le recourant se plaint ensuite d'une violation des art. 129 et 130 LCI s'agissant des nouveaux objets présents sur sa parcelle. Cette dernière n'avait plus de caractère agricole, rendant l'ordre d'évacuation contraire au principe de la proportionnalité et de la bonne foi. L'ordre représentait un abus du pouvoir d'appréciation. 5.1 Selon l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a) et pour constatation inexacte

- 17/24 - A/1834/2023 ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2). 5.2 Aucune construction ou installation ne peut être

créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 1 et al. 2 let. a LAT). 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, ni modifier la configuration du terrain (art. 1 al. 1 let. a et d LCI). La qualité d'installation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT a par exemple été reconnue à des bureaux aménagés dans un hangar, le parking visiteur, les véhicules de chantier, les installations de stockage de matériaux de chantier et les matériaux eux-mêmes (ATA/519/2022 du 17 mai 2022), un paddock, son chemin d'accès et sa barrière, un marcheur à chevaux, de même qu'un abri en bois pour ces derniers (ATA/161/2021 du 9 février 2021), à une piscine hors-sol (ATA/610/2017 du 30 mai 2017 consid. 6c), à un entreposage de voitures (ATA/1128/2020 du 23 janvier 2021 consid. 9 ; ATA/690/1999 du 23 novembre 1999 consid. 7 ; ATA D. du 7 septembre 1999) ou de matériel d'une entreprise de maçonnerie (ATA T. du 27 avril 1999). Un entreposage massif de voitures en zone villas a été considéré comme sujet à autorisation et contraire à la destination de la zone et la remise en état confirmée (ATA/208/2021 du 23 février 2021 consid. 11).

5.3 Aux termes de l'art. 16 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 devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent : 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 (al. 1 let. a) ; les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (al. 1 let. b). Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue (al. 2). Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles (al. 3). Selon l'art. 16a LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (al. 1) et qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice (al. 2).

5.4 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,

- 18/24 - A/1834/2023 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). Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le DT en application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI). Le département notifie aux intéressés, par lettre recommandée, les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution, à moins qu'il n'invoque l'urgence (art. 132 al. 1 LCI).

5.5 Depuis l'arrêt du Tribunal fédéral précisant que la prescription trentenaire ne s'applique pas hors de la zone à bâtir (ATF 147 II 309), quatre conditions cumulatives sont nécessaires pour un ordre de remise en état en zone agricole à savoir : 1) l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ; 2) les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ; 3) l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné, que ce soit par des promesses, par des infractions, des assurances ou encore un comportement des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi ; 4) 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. 5.6 S'agissant de la condition relative au fait que l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi, il faut rappeler que ce principe, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., 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). 5.7 S'agissant de la dernière des conditions auxquelles est soumis un ordre de remise en état, soit l'application du principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., celui-ci exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et qu'ils ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive. En outre, ce principe interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés

- 19/24 - A/1834/2023 compromis (ATF 145 I 297 consid. 2.4.3.1 et les références citées). 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). 5.8 Dans la règle, l'intérêt public majeur à la préservation des zones agricoles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non-bâti l'emporte (ATF 147 II 309 consid. 5.5 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_8/2022 du 5 décembre 2022 ; 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.4.2 confirmant l'ATA/1304/2020 du 15 décembre 2020 ; 1C_233/2014 du 23 février 2015 consid. 4). 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. (ATF 147 II 309 consid. 5.5 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.1). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. 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. 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, ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêts du Tribunal fédéral 1C_197/2021 du 12 novembre

2021 consid. 2.1.1 et les arrêts cités ; 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1 et les références citées). À cet égard, l'absence de vocation agricole et la proximité d'habitations ne sont pas déterminantes (arrêt du Tribunal fédéral 1C_164/2007 du

E. 13

septembre 2007 consid. 4.3 ; ATA/290/2016 du 5 avril 2016 consid. 7a ; ATA/1190/2015 du 3 novembre 2015 consid. 4b). 5.9 L'autorité peut, de jurisprudence constante, renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, 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 (ATF 132 II 21 consid. 6 ; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_418/2021 du 10 mars 2022 consid. 3.1).

- 20/24 - A/1834/2023 Quant aux coûts de la remise en état, un montant important n'est pas à lui seul décisif (arrêts du Tribunal fédéral 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.2 qui concernait une remise en état pour un montant de l'ordre de CHF 200'000.- ; 1C_136/2009 du 4 novembre 2009 qui concernait une remise en état pour un montant estimé à CHF 300'000.-). L'intérêt purement économique de la partie recourante ne saurait dès lors avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit, les règles relatives à la séparation entre les zones bâties et non bâties répondant à une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2022 du 28 octobre 2022 consid. 5.2). 5.10 À titre exemplatif, le Tribunal fédéral, particulièrement strict en zone agricole, 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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C_482/2017 du 26 février 2018), 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 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). 5.11 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 cas récent, la chambre de céans a retenu qu'il importait peu que les bâtiments existants sur une parcelle n'aient eu, depuis plus de trente ans, aucune affectation agricole : cela ne rendait pas disproportionné

l'ordre de remise en état portant sur d'autres éléments nouvellement aménagés sans avoir requis une autorisation de construire et qui n'étaient pas autorisables vu la zone concernée (zone agricole et forêts) (ATA/684/2022 du 28 juin 2022 consid. 15). 5.12 En l'espèce, l'ordre de remise en état a été adressé au recourant, qui est propriétaire de la parcelle et donc perturbateur par situation, ce qui n'est pas contesté. Les objets concernés par l'ordre de remise en état querellé n'ont en outre pas été autorisés, ce qui n'est pas contesté non plus. Seule une autorisation de

- 21/24 - A/1834/2023 construire une station-service, délivrée à un tiers il y a une soixantaine d'années et devenue caduque en raison de l'écoulement du temps, a été alléguée par le recourant, sans que cet élément permette de considérer que les aménagements litigieux auraient été autorisés. La question de la prescription trentenaire ne se pose pas en l'espèce. En effet, une telle prescription ne s'applique actuellement pas hors de la zone à bâtir, à teneur de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Or, la parcelle en cause se situe en zone agricole, ce qui n'est pas contesté. Le fait que la parcelle ne s'inscrive pas dans le plan cantonal des surfaces d'assolement (SDA) et qu'elle ne soit plus cultivée depuis de nombreuses années n'y change rien. Malgré les considérations du recourant sur l'opportunité de déclasser son terrain, et sur le fait que le terrain serait actuellement impropre, selon lui, à toute activité agricole, car bordé, partiellement, par d'autres constructions, il n'en demeure pas moins que la parcelle se trouve en zone agricole. À ce sujet, le recourant perd de vue que le changement d'affectation d'une zone est soumis à une procédure légale impliquant la prise en compte d'intérêts publics divers, indépendamment de son appréciation personnelle. En l'état, seules les dispositions relatives à cette zone s'appliquent et ce quand bien même la parcelle ne serait plus utilisée à des fins agricoles depuis de très nombreuses années. Le but de la décision entreprise est d'ailleurs de rendre à la parcelle en cause sa vocation agricole. Ces arguments ne permettent pas au recourant de se soustraire à l'ordre de remise en état. Contrairement à ce qu'il tente de soutenir, le recourant ne saurait 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 aurait créé, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi s'agissant des aménagements litigieux non autorisés. Son allégation selon laquelle une tolérance pour le stationnement des véhicules lui aurait été accordée en 2010 par le département ne trouve aucun appui dans le dossier. Il ne peut pas non plus être retenu que le département aurait fait preuve de tolérance à l'égard des constructions et installations litigieuses du fait que la parcelle soit cadastrée et raccordée à l'électricité ainsi qu'aux canalisations – au demeurant sans autorisation de construire à teneur du dossier – et qu'une demande d'autorisation de construire, visant à régulariser a posteriori les travaux, ait été refusée par le passé. Ne reste qu'à déterminer si l'intérêt privé du recourant à maintenir les lieux en l'état l'emporte sur l'intérêt public. Tel ne saurait être le cas en l'espèce. L'intérêt privé du recourant à continuer l'exploitation des aménagements réalisés, qu'il juge nécessaires à son entreprise, – ce qui est douteux au vu des aménagements litigieux réalisés –, est certes important, mais il existe un intérêt public certain au rétablissement d'une situation conforme au droit. Les aménagements en question n'ont jamais été autorisés et la situation est d'autant plus délicate que la parcelle est sise en zone agricole. Comme retenu par la jurisprudence fédérale citée supra,

- 22/24 - A/1834/2023 l'intérêt privé du recourant à continuer à profiter des aménagements en cause en dehors de la zone à bâtir ne doit pas se voir reconnaître un poids excessif dans la balance des intérêts en présence, si bien qu'il doit céder le pas face à l'intérêt public. Dans les circonstances de l'espèce en effet, l'intérêt à préserver ladite zone doit primer, étant rappelé que le recourant a agrandi le revêtement goudronné, installé une piscine, diverses installations d'agrément, une clôture et un portail, compactant le sol à ces emplacements et le rendant de facto inapte à tout usage productif. Le recourant ne saurait enfin se prévaloir d'une situation créée sans autorisation pour s'opposer à la remise en état, le constructeur qui place l'autorité devant le fait accompli devant s'attendre à ce que cette dernière se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour lui. D'ailleurs, dans un cas récent, la chambre de céans a indiqué qu'il importait peu que les bâtiments existants sur une parcelle n'aient eu, depuis plus de trente ans, aucune affectation agricole : cela ne saurait rendre disproportionné l'ordre de remise en état portant sur d'autres éléments nouvellement aménagés sans avoir requis une autorisation de construire et qui n'étaient pas autorisables vu la zone concernée (ATA/684/2022 du 28 juin 2022 consid. 15). Le recourant ne chiffre aucun dommage que lui causerait l'exécution de l'ordre de remise en état querellé, étant rappelé que les frais encourus pour la remise en état ne sauraient être pris en compte dans la pesée des intérêts. Le délai pour procéder à la remise en état, octroyé par le département au recourant, était en outre tout à fait adéquat, au vu de la nature des objets à enlever et au regard de la situation, connue de longue date du recourant, qui non seulement ne s'est jamais entièrement conformé aux ordres de remise en état mais a en outre ajouté de nouveaux éléments sur une parcelle dont il savait pertinemment qu'elle se trouvait en zone agricole et dont l'usage qu'il en faisait n'était pas conforme aux dispositions légales. Au vu de ce qui précède, il appert qu'il n'existe aucune mesure moins incisive que la remise en état pour rétablir une situation conforme au droit et l'intérêt public au respect de la zone agricole doit l'emporter sur les intérêts privés du recourant de continuer à profiter des aménagements litigieux, dès lors qu'il persiste depuis 2003 à tout le moins à ne pas respecter intégralement les ordres émis par le département. L'ordre de remise en état constitue une mesure adéquate et apte à atteindre le but visé et est conforme au principe de la proportionnalité. En faisant prévaloir l'intérêt public sur l'intérêt privé du recourant, le département, puis le TAPI, n'ont ni violé les principes de la bonne foi et de la proportionnalité ni commis un excès ou abus de leur pouvoir d'appréciation. Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, sera rejeté. 5.13 Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

- 23/24 - A/1834/2023 * * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.