

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3570/2023 LCI

JTAPI/655/2024

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 27 juin 2024

dans la cause

Messieurs A_____ et B_____, représentés par Me Guillaume FRANCIOLI, avocat,
avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

COMMUNE DE C_____, intervenante

EN FAIT

1. Messieurs A_____ et B_____, agriculteurs, sont copropriétaires de la parcelle n° 1_____ de la commune de C_____ (ci-après: la commune). Le premier est également propriétaire de la parcelle voisine n° 2_____.

Ces parcelles sont situées dans le quartier D_____, en zone de développement 3, zone de fond agricole, entre la route E_____ et le chemin F_____. Un plan localisé de quartier (ci-après: PLQ) est en cours d'élaboration et prévoit la construction d'immeubles et d'espaces publics sur celles-ci.

2. Le _____ 2021, le canton, avec les communes concernées et la Fondation pour les terrains industriels de Genève (ci-après: FTI), s'est doté d'une feuille de route pour analyser les demandes d'utilisations temporaires dans le périmètre D_____ et les impacts paysagers/fonctionnels qui en découlaient. Selon ce document, en principe, en l'absence de PLQ adopté pour la zone de développement 3, plus aucune autorisation ne serait délivrée pour des utilisations temporaires.
3. Le 29 juin 2021, MM. A_____ et B_____ ont conclu un contrat de bail à loyer avec le département des infrastructures, soit pour lui l'office cantonal du génie civil, avec un terme prévu au 31 décembre 2023, portant sur la location d'une partie de la parcelle n° 1_____ afin de permettre un stockage des terres liées aux travaux de l'extension du tram G_____.
4. Le 24 septembre 2021, suite à une dénonciation, le département du territoire (ci-après: le département) a interpellé MM. A_____ et B_____ ainsi que l'entreprise H_____ SA concernant plusieurs éléments constructifs qui étaient présents sur la parcelle n° 1_____. Il s'agissait d'une zone de dépôt et l'aménagement d'un parking au nord ainsi que de l'aménagement d'un parking en enrobée et de la construction d'une base de vie en containers au sud. Un délai de dix jours leur était imparti pour se déterminer. Un dossier d'infraction a été ouvert sous le numéro I-3_____.
5. Par courrier du 5 octobre 2021, MM. A_____ et B_____ ont informé le département que la parcelle était louée par l'État pour les travaux relatifs à l'extension du tram et qu'ils en avaient informé les personnes concernées.
6. Par courriel du 11 janvier 2021, sur sollicitation du département, l'office cantonal du génie civil a confirmé qu'une partie de la parcelle n° 1_____ était louée par lui pour la réalisation de la 1^{ère} étape de l'extension tram. Une copie du contrat de bail daté du 29 juin 2021, portant sur la location de surfaces de terrain, selon le plan d'emprise No 3019-C du 14 avril 2021, lesquelles étaient destinées à du stockage de terre lié aux travaux du tram, ainsi que le plan d'emprise précité étaient joints.

Ce plan distinguait quatre surfaces et comportait notamment les durées d'utilisation prévues pour les surfaces S1, S2 et S3 dans le cadre du projet de tram. Les surfaces S2 et S3 étaient utilisées comme installations de chantier et la surface S1 comme lieu de stockage provisoire de terre. Les surfaces S1 et S2 seraient rendues à

l'agriculture à la fin du chantier du tram, soit fin 2023. La surface S4 restait sous l'entière responsabilité des propriétaires et n'était pas utilisée par le chantier du tram.

7. Le 3 mai 2022, un inspecteur du département a réalisé un reportage photographique.
8. Le 13 mai 2022, prenant note de leurs observations, le département a ordonné à MM. A_____ et B_____ de déposer une requête d'autorisation de construire concernant l'aménagement d'une zone de dépôt clôturée et l'aménagement d'un parking clôturé au nord de la parcelle N° 1_____ (S4). S'ils ne souhaitaient pas tenter de régulariser la situation, il leur était loisible de procéder à la mise en conformité des lieux dans le même délai. Il était également précisé que la surface S4 n'était pas comprise dans le contrat de bail conclu avec l'État et qu'elle restait donc sous leur responsabilité.

Un délai prolongé à la fin du mois d'août 2022 leur a été imparti pour ce faire.

9. Le 3 mai 2022, un collaborateur du département a effectué un constat sur la parcelle n° 2_____. Il y a été constaté l'aménagement d'une zone de dépôt de matériel et la construction d'un dépôt en bois et en containers au nord de la parcelle, ainsi que l'entreposage de plusieurs containers, la construction d'un couvert à voitures et l'installation d'une clôture bâchée. Une procédure d'infraction a été ouverte (I-4_____).
10. Par courrier du 13 mai 2022, le département a interpellé M. B_____ au sujet des éléments constatés le 3 mai 2022, lui impartissant un délai de dix jours pour se déterminer.
11. Par décision du _____ 2022, adressée à M. B_____, le département a ordonné de rétablir une situation conforme au droit d'ici au 29 août 2022 en procédant à l'enlèvement des éléments constatés le 3 mai 2022 sur la parcelle n° 2_____ et à la remise en état du terrain naturel.
12. Le _____ 2022, M. A_____ a déposé une demande d'autorisation de construire pour tenter de régulariser les éléments constatés sur les parcelles n°s 1_____ et 2_____ (I-3_____ et I-4_____). Cette demande a été enregistrée sous la référence DD 5_____.
13. Lors de son instruction, plusieurs instances de préavis ont été sollicitées, notamment:
 - le 18 juillet 2023, l'office de l'urbanisme (ci-après: OU) a préavisé défavorablement le projet, estimant qu'au regard des informations transmises par le requérant, la nature et le volume du matériel stocké apparaissaient sans rapport avec son activité agricole. De plus, le possible déménagement de l'exploitation, invoquée par le requérant, pour justifier le stockage de matériel de construction lui appartenant, n'avait pas de traduction formelle puisqu'aucune demande d'autorisation de construire n'avait été déposée en ce sens depuis 2017, date à laquelle cette possibilité avait été évoquée.

Le projet était localisé en zone de développement 3, dans un périmètre couvert par un projet de PLQ en cours d'élaboration, lequel prévoyait que les parcelles accueilleraient des immeubles et des espaces publics à terme.

Face à des utilisations temporaires répétées dans le périmètre du grand projet et des impacts paysager/fonctionnels qui en découlaient, le canton s'était doté le _____ 2021 d'une feuille de route pour analyser et traiter ces demandes d'autorisation d'occupation temporaires des parcelles D_____ en distinguant les implantations en zone industrielle et artisanale (ci-après: ZDIA) des implantations en zone de développement 3. En principe, en l'absence de PLQ sur la zone de développement 3, plus aucune autorisation n'avait vocation à être délivrée pour des utilisations temporaires, et ce malgré des autorisations délivrées en dérogation à titre exceptionnel avant 2021, invoquées par le requérant. L'utilisation des parties au nord des parcelles n^{os} 1_____ et 2_____ n'avaient pas non plus fait l'objet d'une quelconque autorisation par le passé, notamment via la DD 6_____, qui excluait ces parties nord de la demande. Ainsi, l'usage proposé à titre provisoire, soit le stockage de matériel de chantier, la cabane de chantier, les camionnettes etc., sans lien avec l'activité agricole, dérogeait à cette zone et à la feuille de route précitée ;

- le 3 août 2023, l'office cantonal de la nature et de l'agriculture (ci-après: OCAN) a émis un préavis défavorable. Le projet consistait en l'aménagement d'une surface de dépôt de matériel pour une durée provisoire. Bien que la parcelle fut située en zone de développement, la zone de fond agricole s'appliquait tant que le PLQ n'était pas en force. Les aménagements projetés n'étaient pas conformes à la zone, faute d'informations tangibles de la part du requérant sur le projet agricole à I_____ ;
- le 7 août 2023, le service de géologie, sols et déchets (ci-après: GESDEC) a rendu un préavis défavorable. Le projet constituait une atteinte portée au sol non admissible, puisque le requérant n'avait pas démontré que ce projet n'avait pas d'impact durable sur la fertilité des sols. Les sols naturels imperméabilisés devaient être restitués ;
- le 31 août 2023, la commune a préavisé défavorablement le projet. L'étalement du stock ne répondait pas aux objectifs d'une utilisation rationnelle du sol. Le stockage de matériel de chantier et le stationnement de camionnettes semblait disproportionné au regard des besoins strictement liés à l'activité agricole. La proposition était contraire aux objectifs défendus jusqu'à ce jour pour un développement qualitatif de ce secteur, en particulier en lien avec le développement de la zone de développement 3 (morphologies et activités à forte valeur ajoutée). De plus, la zone de stockage pouvait dégrader la qualité du sol voué à accueillir les espaces publics plantés, dans le cadre du futur PLQ. D'autre part, l'utilisation du foncier, même temporaire, pouvait entrer en contradiction avec le besoin de stockage de ces terres le

temps des chantiers D_____. Une résolution votée le _____ 2021 lui demandait de préavisier défavorablement ce type d'installation;

- le 1^{er} septembre 2023, l'office cantonal des transports (ci-après: OCT) a préavisé favorablement le projet, sous conditions.

14. Par décision du _____ 2023, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée.
15. Vu ce refus, par décision du _____ 2023, le département a ordonné à M. B_____ la remise en conformité au droit de la parcelle n° 2_____, en procédant à la suppression de la zone de dépôt de matériel, du dépôt en bois et en containers au nord de la parcelle ainsi que des containers, du couvert à voitures, de la clôture bâchée et à la remise en état du terrain naturel. Une amende de CHF 2'000.- a été en outre infligée.
16. Par décisions séparées du _____ 2023, le département a ordonné à MM. A_____ et B_____ de rétablir une situation conforme au droit en procédant à la suppression, à l'évacuation et à la démolition de la zone de dépôt au nord de la parcelle n° 1_____, y compris les clôtures et le parking au nord de la parcelle, et de procéder à la remise en état du terrain naturel. Une amende de CHF 1'000.- a en outre été infligée à chacun.
17. Par acte du 30 octobre 2023, sous la plume de leur conseil, MM. A_____ et B_____ (ci-après: les recourants) ont formé recours contre le refus d'autorisation de construire du _____ 2023 auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après: le tribunal), concluant à son annulation et à ce que l'autorisation de construire leur soit délivrée, subsidiairement au renvoi du dossier au département, le tout sous suite de frais et dépens. La procédure a été enregistrée sous le numéro de cause A/3570/2023.

La situation transitoire qui couvrait le périmètre D_____ était à prendre en considération. Bien que la parcelle n° 2_____ se trouvait actuellement en zone agricole, sa destination et son affectation finale dépendrait de l'adoption du PLQ, et qui était au stade de l'enquête technique. Une fois cet acte adopté, la parcelle serait affectée à la zone à bâtir.

Le territoire D_____ représentait une zone vaste, utilisée en majeure partie à des fins agricoles, mais à l'aube de développements urbains importants. Le secteur apparaissait comme une zone hybride, car l'affectation agricole était entravée d'aménagements de chantier et de parking, bien qu'une grande partie de ce territoire restait affectée pour l'heure à la zone agricole. La décision querellée ne concernait qu'une très petite portion du territoire D_____, et visait une utilisation temporaire et transitoire. L'entreposage de leur matériel était d'une importance fondamentale pour leurs activités futures. La condition de l'implantation imposée négativement était remplie, au regard des conditions factuelles et territoriales de la zone. Les raisons qui les avaient poussé à stocker ce matériel sur ces portions de la parcelle n'avaient pas de lien avec leur confort personnel, en attendant leur déménagement

de 2025 à I_____. Il ne fallait pas perdre de vue que le développement du quartier D_____ avait été rendu possible grâce à la mise à disposition de leurs parcelles. D'abord dans le cadre du projet privé J_____ (DD 7_____), de grande envergure, dans le cadre duquel les parcelles avaient servi à l'entreposage du matériel et des déchets de chantier durant toute sa construction et bénéficiaient d'une autorisation de construire à cet effet (DD 6_____). Puis en raison du contrat de location conclu avec l'office cantonal du génie civil pour l'utilisation de la parcelle n° 1_____, et pour lequel l'État avait obtenu une autorisation de construire. Les clauses du contrat de bail conclu avec l'État, notamment celle permettant au besoin d'allouer des surfaces supplémentaires au locataire, les avaient poussé à concentrer l'entreposage de leur matériel sur une fraction réduite de leurs terrains. En outre, le contrat prévoyait qu'à l'échéance de celui-ci, l'État serait responsable de la remise en état du terrain, de sorte qu'il fallait comprendre de cette clause qu'ils s'étaient engagés à ne pas procéder à une remise en état avant l'échéance du bail. Il existait ainsi une contradiction entre l'ordre de remise en état et les droits et obligations découlant du rapport contractuel.

La feuille de route du _____ 2021 n'avait pas de force légale. Elle servait uniquement à uniformiser la réflexion au sujet du développement D_____. Par ailleurs, l'aménagement litigieux aidait au développement de la zone de développement 3 et du projet D_____. Le projet ne prétirait pas la végétation existante utilisable dans le cadre de projet futur. La qualité des sols était préservée dès lors qu'il s'agissait d'une installation temporaire, jusqu'en 2025 au plus tard. L'installation ne produisait aucune pollution ni aucune activité. Il s'agissait d'installations stables et non motorisées qui n'émettaient ni bruit ni odeurs ni désagréments visuels comptent tenu des travaux environnants.

Le courrier du _____ 2022 du département avait été notifié à tort à M. B_____. En plus, la date de la dernière décision de remise en état indiquait le _____ 2022 et non le _____ 2023.

18. Par acte du 13 novembre 2023, MM. A_____ et B_____ ont recouru contre la décision du _____ 2023 ordonnant la remise en état de leur parcelle n° 1_____ et infligeant une amende administrative de CHF 1000.- à chacun d'eux. Ils ont conclu à titre préalable à ce que la suspension de la procédure soit ordonnée jusqu'à droit jugé sur le recours dans le cadre de la procédure A/3750/2023, à titre principal, à l'annulation de la décision précitée et, subsidiairement, au renvoi de la cause au département pour nouvelle décision, le tout sous suite de frais et dépens. La procédure a été enregistrée sous le numéro de cause A/8_____.

Le prononcé d'un ordre de remise en état n'était légitime que s'il intervenait à l'échéance du délai de recours contre le refus d'autorisation de construire, ce qui n'avait pas été le cas en l'espèce.

Les conditions de validité d'un ordre de remise en état n'étaient pas remplies, dès lors que le contrat de bail conclu avec l'État, dans lequel celui-ci s'engageait à procéder à la remise en état de la parcelle à sa pleine et entière responsabilité, était

constitutif d'une promesse de la part de l'autorité. De plus, la parcelle se trouvait dans le futur périmètre D_____, dont le plan de développement en cours d'adoption aurait un impact majeur sur l'affectation des parcelles se trouvant dans son périmètre. Il existait un intérêt public à l'absence de décisions administratives contradictoires dans un laps de temps si court. Une fois le PLQ en force, les installations litigieuses auraient de fortes chances d'être jugées conformes à la zone.

19. Le 30 novembre 2023, la commune a sollicité son intervention dans la procédure. Elle maintenait son préavis du 31 août 2023, lequel était fondé sur la feuille de route du _____ 2021.
20. Par décision du _____ 2023 (DITAI/9_____), le tribunal a prononcé la jonction des procédures A/3570/2023 et A/8_____, sous le numéro de procédure A/3570/2023.
21. Le 15 janvier 2024, le département a transmis ses observations, accompagnées de son dossier. Il a conclu au rejet du recours.

Le projet n'était pas conforme à la zone agricole, laquelle s'appliquait en l'absence d'adoption d'un PLQ, ce qu'admettaient les recourants. Il ne pouvait donc être autorisé par voie ordinaire.

Les recourants n'avaient ni invoqué ni démontré que les conditions d'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) étaient remplies. Ils ne démontraient pas que l'implantation de l'aire de stockage de matériaux de construction, le parcage de véhicules et les clôtures en place étaient imposés par leur destination. Un emplacement en zone à bâtir pouvait à l'évidence être trouvé pour constituer une aire de stockage et de parking. Ces installations n'étaient également pas imposées négativement à cet emplacement du fait de l'absence d'une zone à bâtir appropriée, ce d'autant plus que la zone en question était située à proximité d'une zone industrielle. Les développements relatifs à l'ampleur de l'emprise n'étaient pas pertinents. Il était douteux d'affirmer que l'ensemble des éléments présents sur les parcelles concernées était auparavant stocké dans trois serres qu'ils avaient dû retirer du fait du projet J_____ et des travaux du tram, notamment s'agissant des nombreux véhicules présents, des échafaudages ou encore des canalisations. Ces matériaux n'avaient aucun lien avec l'exploitation agricole réalisée sur place. Il ne pouvait être soutenu qu'en raison de la location, à leur bon vouloir, d'une partie de leurs parcelles à des tiers, État ou non, pour des travaux de construction dans le périmètre, les recourants étaient obligés de stocker leur matériel constructif et plusieurs véhicules sur une aire créée à cet effet plus au nord de leur parcelle. Par ailleurs, leur projet de déménagement à I_____ était invoqué depuis 2017, sans concrétisation. Il était douteux que la nature des matériaux stockés, leur ampleur et le parking créé seraient utilisés uniquement pour la mise en œuvre de leur projet à I_____.

La création d'une zone de stockage et d'un parking liés aux intérêts privés des recourants ne présentaient ni un intérêt public ni un intérêt prépondérant. De plus, dans son préavis défavorable du 7 août 2023, le GESDEC avait relevé que le projet constituait une atteinte portée au sol non-admissible, puisqu'il n'avait pas été démontré qu'il n'avait pas d'impact durable sur la fertilité des sols. La commune en avait fait de même. La modification future de l'affectation de la zone avec l'entrée en force à venir du PLQ en cours d'adoption avait été prise en compte, puisque le projet avait été examiné à la lumière de la feuille de route du _____ 2021. Enfin, le PLQ en cours d'adoption pourrait éventuellement faire l'objet d'un référendum.

Aucune notification irrégulière ne pouvait être retenue, puisque toutes les décisions faisant l'objet du recours (refus d'autorisation de construire et remise en état dans le cadre de l'infraction I-3_____) avaient été notifiées aux deux copropriétaires. S'agissant de l'erreur de date de la décision du _____ 2023 mentionnant à tort l'année 2022, il ne s'agissait que d'une erreur de plume, sans conséquence.

Vu le refus d'autorisation de construire, le département était fondé à rendre de manière concomitante ou rapidement après un ordre de remise en état. Les recourants avaient eu la possibilité de recourir contre ces deux décisions, sans subir de préjudice.

Aucune promesse ou attente n'avait été créée, de sorte à lier l'autorité en vertu du principe de la bonne foi. Le contrat de bail prévoyait uniquement la location des surfaces indiquées sous S1, S2 et S3 sur le plan joint. Il ne s'agissait dès lors pas de la surface visée par la décision querellée (S4). La remise en état sous la responsabilité de l'État ne visait que la partie louée par celui-ci, soit les surfaces S1 et S2, et rien n'indiquait que la remise en état porterait aussi sur la surface S4.

Dès lors que le régime de la zone agricole était pour l'heure applicable, il existait un intérêt public important à son respect, ce d'autant que le GESDEC et la commune avaient relevé que le projet constituait une atteinte au sol non-admissible. Il était en outre faux d'affirmer qu'une fois le PLQ adopté, les constructions et installations litigieuses auraient de fortes chances de devenir conformes au droit, puisque le simple fait qu'il s'agissait d'une zone à bâtir ne signifiait pas que la zone de stockage et le parking étaient conformes à la zone, et encore moins au PLQ.

22. Par courrier du 16 février 2024, s'excusant de l'erreur d'adressage, le département a annulé les décisions du _____ 2022 et du _____ 2023.
23. Par décision du _____ 2024, le département a ordonné à M. A_____ la remise en état de la parcelle n° 2_____ (I-4_____) et lui a infligé une amende administrative de CHF 2'000.-.
24. Le 15 mars 2024, les recourants ont répliqués, persistant dans leur argumentation et leurs conclusions.

Le GESDEC avait pris en compte uniquement les éléments construits à régulariser sur les parcelles leur appartenant. Il n'avait pas préavisé le stockage des terres végétales situé au sud-ouest de la parcelle n° 2_____, lequel avait été fait dans les

règles de l'art et servirait à la remise en état des parcelles une fois le déménagement à I_____ exécuté. La commune avait estimé qu'il ne s'agissait pas d'une situation irrémédiable, mais plutôt de constructions et installations disproportionnées au regard des besoins strictement liés à l'activité agricole. En tout état, l'ensemble des préavis ne tenait pas compte du caractère temporaire de ces installations.

La cause devait être jugée en prenant compte des situations exceptionnelles du cas, s'agissant notamment de l'affectation future de la parcelle. En tout état, la condition de l'implantation négative était réalisée, dès lors que l'entreposage des matériaux et objets litigieux était nécessaire à l'exploitation de leur société K_____ ainsi qu'à leurs activités agricoles, mais également aux chantiers réalisés par l'État.

À ce jour, ils s'efforçaient de rassembler les éléments manquants afin d'appuyer le fait que les conditions d'une dérogation selon l'art. 24 LAT étaient remplies en vue de les soumettre au département.

25. Le 5 avril 2024, le département a dupliqué, persistant dans ses conclusions et son argumentation.

S'agissant des conditions d'une dérogation selon l'art. 24 LAT, le département rappelait ses précédentes observations du 15 janvier 2024, y renvoyant au surplus.

Les recourants l'avait contacté uniquement pour lui demander une suspension de la procédure, ce à quoi il avait répondu par la négative. Il n'avait jamais entamé de discussions quant à l'éventuel octroi d'une dérogation selon l'art. 24 LAT, ni même requis de réponse ou d'éléments de preuves quant au respect de celle-ci depuis l'ouverture de la procédure judiciaire.

26. Le 17 avril 2023, M. A_____ a formé recours contre la décision du _____ 2024 auprès du tribunal. La procédure a été enregistrée sous le numéro de cause A/10_____. Il a conclu à son annulation et à la jonction de cette procédure avec la procédure A/3570/2023.
27. Le 25 avril 2024, les recourants ont transmis des observations spontanées.
28. Le détail des écritures et des pièces produites sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

3. À titre préalable, dans le cadre de la procédure de recours A/10_____, les recourants ont conclu à la jonction de cette dernière avec la procédure A/3570/2024.
4. L'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune (art. 70 al. 1 LPA). La jonction n'est toutefois pas ordonnée si la première procédure est en état d'être jugée alors que la ou les autres viennent d'être introduites (art. 70 al. 2 LPA).
5. En l'occurrence, s'il est certes vrai que ces deux procédures traitent de problématiques juridiques proches, l'une portant sur le refus de régularisation de la situation s'agissant des parcelles n^{os} 1_____ et 2_____ et la remise en état de la parcelle n° 1_____ (A/3570/2023) et l'autre visant l'ordre de remise en état de la parcelle n° 2_____ (A/10_____), force est cependant de constater que la procédure A/3570/2024 est en état d'être jugée alors que la procédure A/10_____ a été récemment introduite, de sorte que la situation visée par l'art. 70 al 2 LPA est manifestement donnée. Dans cette mesure, la jonction des causes ne sera pas prononcée.
6. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 515 p. 179).

7. Les arguments formulés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives seront repris et discutés dans la mesure utile (ATF 145 IV 99 consid. 3.1; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 et les références citées), étant rappelé que, saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office et que s'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (ATA/84/2022 du 1er février 2022 consid. 3).
8. Sous l'angle formel, les recourants prétendent que les décisions querellées auraient été notifiées de manière irrégulière, dès lors que la décision du _____ 2022 a été adressée à M. B_____, soit au frère non propriétaire de la parcelle n° 2_____, et que l'ordre de remise en état du _____ 2023, adressé à M. A_____, mentionnait la date du _____ 2022.

9. L'art. 47 LPA prévoit qu'une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties.

La jurisprudence n'attache pas nécessairement la nullité à l'existence de vices dans la notification ; la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité (ATF 132 II 21 consid. 3.1). Il y a lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa; arrêt 9C_863/2013 du 9 mai 2014 consid. 3.2). En vertu de ce principe, l'intéressé est tenu de se renseigner sur l'existence et le contenu de la décision dès qu'il peut en soupçonner l'existence, sous peine de se voir opposer l'irrecevabilité d'un éventuel moyen pour cause de tardiveté (ATF 139 IV 228 consid. 1.3 et les références). Cela signifie notamment qu'une décision, fût-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déférée au juge dans un délai raisonnable (SJ 2000 I p. 118). Les mêmes principes s'appliquent en cas de défaut de toute notification d'une décision administrative (arrêts du Tribunal fédéral 9C_202/2014 du 11 juillet 2014 consid. 4.2 et les références ; 8C_188/2007 du 4 mars 2008 consid. 4.1.2 et la référence citée ; ATA/1299/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7 ; ATA/1383/2017 du 10 octobre 2017 consid. 5b).

10. En l'espèce, concernant l'erreur d'adressage, force est d'emblée de constater que celle-ci ne concerne que la remise en état de la parcelle n° 2_____, laquelle ne constitue pas l'objet du présent litige, mais celui de la procédure A/10_____. Cette question est donc manifestement exorbitante au litige. En tout état, il ressort du dossier que le département a rectifié cette erreur d'adressage en annulant les décisions du _____ 2022 et du _____ 2023 et en prononçant une décision corrigée le _____ 2024, contre laquelle le recourant propriétaire, soit M. A_____, a formé recours auprès du tribunal de céans (A/10_____). S'agissant de l'indication d'une date de rédaction erronée, s'il est vrai que la date indiquée est fautive, il ne s'agit manifestement que d'une erreur de plume, puisque le contenu de cette décision reprend à l'identique celui de la décision adressée à M. B_____ et indiquant une date de rédaction au _____ 2023, étant précisé que cette indication incorrecte n'a eu aucun effet sur les possibilités de recourir contre la décision querellée. Il en résulte que les irrégularités mentionnées par les recourants ont soit été corrigées, soit sont sans conséquences, de sorte que ce grief ne saurait être admis.
11. Au fond, les recourants considèrent que les conditions légales pour l'octroi de l'autorisation de construire qu'ils ont sollicité le _____ 2022 afin de régulariser les diverses installations, soit l'aire de stockage de matériaux de construction, le parcage de véhicules et les clôtures en place pour une durée de 54 mois, qui faisaient notamment l'objet des procédures d'infractions I- 3_____ et I-4_____, sont réalisées, ce que le département conteste.

12. Selon l'art. 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

Sur le plan cantonal, cette exigence est consacrée à l'art. 1 al. 1 LCI aux termes duquel 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.

13. Aux termes de l'art. 14 LAT, les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol (al. 1). Ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles, les zones à protéger et les autres zones et territoires, prévus par le droit cantonal (al. 2).

Les plans d'affectation ont force obligatoire pour chacun (art. 21 al. 1 LAT). Selon la jurisprudence, les plans d'affectation ont le plus souvent un effet obligatoire qualifié de négatif, à savoir empêcher tout usage non conforme à l'affectation de la zone ou tout aménagement ne respectant pas les prescriptions d'un plan d'affectation. En tant qu'il s'agit d'une construction, cette conformité est vérifiée dans la procédure du permis de construire (ATA/332/2022 du 29 mars 2022 consid. 5b et les références citées).

Aux termes de l'art. 12 al. 4 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire - LaLAT - L 1 30), en vue de favoriser l'urbanisation, la restructuration de certains territoires, l'extension des villages ou de zones existantes, la création de zones d'activités publiques ou privées, le Grand Conseil peut délimiter des périmètres de développement, dits zones de développement, dont il fixe le régime d'affectation. À l'intérieur de ces périmètres, le Conseil d'Etat peut, en vue de la délivrance d'une autorisation de construire, autoriser le département à faire application des normes résultant de la zone de développement, en lieu et place de celles de la zone à laquelle elle se substitue.

14. La loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) fixe les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'Etat peut autoriser l'application des normes d'une telle zone. Le Conseil d'Etat peut également autoriser des activités artisanales dans les zones de développement précitées lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des inconvénients graves pour le voisinage ou le public (art. 1). Toutefois, en application de l'art. 2 al. 1 LGZD, la délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'Etat d'un PLQ au sens de l'article 3, assorti d'un règlement (let. a) et des conditions particulières applicables au projet (let. b).

En vertu de l'art. 2 al. 2 LGZD, le Conseil d'État peut, après consultation du conseil administratif ou du maire de la commune, renoncer à l'établissement d'un tel plan selon les hypothèses prévues aux lettres a à e.

15. Selon le Tribunal fédéral, le droit fédéral n'impose pas l'établissement d'un PLQ en zone de développement, exigence introduite en droit cantonal par l'art. 2 al. 2 LGZD. Une dérogation à cette obligation peut ainsi de la même manière être introduite par le législateur cantonal, sans pour autant violer le droit fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1C_558/2009 du 25 mai 2010 consid. 3 ; ATA 277/2010 du 27 avril 2010).
16. Le régime de la zone de développement vient se « superposer » à la zone préexistante, soit une zone ordinaire. Une fois la loi de déclassement adoptée, le régime de la zone de développement ne se substitue pas immédiatement au régime de la zone ordinaire préexistante. Le propriétaire d'une parcelle sise dans le périmètre concerné ne dispose ainsi pas d'un droit à construire un immeuble en application des normes de la zone de développement. Cela ne sera le cas que lorsque les conditions d'application des normes de la zone de développement auront été remplies et que l'arrêté autorisant l'application des normes de la zone de développement aura été adopté (Mark MÜLLER, Droit genevois de la construction – aménagement, autorisation de construire, droit du logement, rénovation, protection du patrimoine, 2021, p. 32-33).
17. Dans un arrêt ATA/752/2014 du 23 septembre 2014 portant sur une autorisation de construire en vue de la modification et de la rénovation d'un rural sis en zone 4B, à laquelle se superposait une zone de développement industrielle et artisanale, la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après: chambre administrative) a considéré que, faute de plan d'aménagement spécial concernant la zone litigieuse, la validité de l'autorisation de construire devait s'examiner au regard de la zone de fond 4B.

Le 4 novembre 2014, dans un arrêt ATA/857/2014 concernant l'assujettissement à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11) d'un immeuble sis en zone de développement avec zone primaire agricole, la chambre administrative a précisé qu'il ressortait tant de la LaLAT que de la LGZD que la délimitation d'une zone de développement par le Grand Conseil ne suffisait pas à elle seule pour l'application des normes de la zone de développement. Ces dernières n'étaient applicables qu'après autorisation du Conseil d'État ou renonciation de ce dernier à l'établissement d'un PLQ. Les normes de la zone primaire restaient donc applicables à la zone de développement constructible aussi longtemps que le Conseil d'État n'avait pas autorisé leur application en approuvant un PLQ, assorti d'un règlement, et les conditions particulières applicables au projet ou renoncé à l'établissement d'un PLQ. Ainsi, un terrain en zone agricole de développement demeurait soumis aux normes applicables à la zone agricole jusqu'à autorisation d'application des normes de la zone de développement par le Conseil d'État ou renonciation à l'établissement d'un PLQ. Préalablement à cette

autorisation ou renonciation, il continuait dès lors à être situé hors zone à bâtir et rentrait dans le champ d'application de la LDFR, à laquelle il restait assujéti.

18. Dans l'arrêt ATA/557/2015 du 2 juin 2015, la chambre administrative a précisé que pour une zone de développement 3 qui se substituait à la zone agricole, l'octroi d'une autorisation de construire n'était pas possible sans l'approbation par le Conseil d'État d'un PLQ, la loi ne permettant pas de déroger à cette exigence (art. 2 al. 1 LGZD). Ainsi, avant l'adoption d'un PLQ, les possibilités de construire ne sont pas plus étendues qu'en zone agricole. La zone de développement qui se substitue à la zone agricole ne constitue donc pas une zone à bâtir au sens des art. 15 LAT et 19 LaLAT, mais une zone dont l'affectation est différée au sens de l'art. 18 al. 2 LAT (ATA/557/2021 précité consid. 5e).

Cette jurisprudence a été régulièrement confirmée par la chambre administrative (ATA/436/2018 du 8 mai 2018 ; ATA/1185/2017 du 22 août 2017, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_568/2017 du 7 mars 2019 consid. 2.3.1).

19. Plus récemment, le Tribunal fédéral a toutefois précisé que lorsque la zone de fond est agricole, l'octroi d'une dérogation à l'obligation d'adopter un PLQ en application de l'art. 2 al. 2 LGZD pour délivrer directement une autorisation de construire pour un objet relevant d'une zone à bâtir contreviendrait à l'obligation de planifier tirée de l'art. 2 LAT (arrêt du Tribunal fédéral 1C_416/2018 du 15 juillet 2019 consid. 6.2).
20. En l'espèce, les parcelles n^{os} 1_____ et 2_____ sont situées en zone de développement 3, zone de fond agricole. Si un PLQ est certes en cours d'élaboration, conformément à la jurisprudence précitée, les normes de la zone de fond continuent à s'appliquer à toute demande d'autorisation de construire tant qu'un PLQ n'est pas entré en force (art. 2 al. 2 LGZD), étant précisé que, s'agissant d'une zone de fond agricole, une dérogation à l'obligation de PLQ n'entre en tous les cas pas en considération.

Il convient donc à ce stade d'examiner si le projet de régularisation DD 5_____ est conforme à la zone de fond agricole, même si dans un avenir plus ou moins proche, les normes de la zone de développement 3 seront manifestement applicables à ces parcelles, une fois le PLQ en vigueur. En cas contraire, il s'agirait ensuite d'examiner s'il peut malgré tout être autorisé sur une base dérogatoire.

21. La zone agricole est régie par les art. 16 et 16a LAT ainsi que par les art. 20 ss LaLAT, dispositions définissant notamment les constructions qui sont conformes à la zone, soit qu'elles sont nécessaires à l'exploitation agricole, soit qu'elles servent au développement d'une activité conforme.
22. En vertu de l'art. 16 al. 1 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 (let. a) et les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (let. b).

23. À teneur de 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). Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice sont conformes à l'affectation de la zone. Le Conseil fédéral règle les modalités (al. 2). Les constructions et installations dépassant le cadre de ce qui peut être admis au titre du développement interne peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la zone et autorisées lorsqu'elles seront implantées dans une partie de la zone agricole que le canton a désignée à cet effet moyennant une procédure de planification (al. 3).
24. Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice ; seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent y être autorisées, le sol devant être le facteur de production primaire et indispensable (ATF 133 II 370 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_314/2009 du 12 juillet 2010 consid. 5.1).
25. L'art. 34 OAT reprend ces définitions en précisant (al. 1) que sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui servent à l'exploitation tribulaire du sol ou au développement interne et en stipulant (al. 4) qu'une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation en question, si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu et s'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme.

L'art. 37 OAT précise que l'édification de constructions et installations destinées à la culture maraîchère et à l'horticulture selon un mode de production indépendant du sol est réputée développement interne (art. 16a al. 2 LAT) si la surface de production indépendante du sol n'excède pas 35% de la surface maraîchère ou horticole cultivée et n'est pas supérieure à 5'000 m² (al. 1) et que la production est réputée indépendante du sol s'il n'y a pas de lien suffisamment étroit avec le sol (al. 2).

26. À Genève, ne sont autorisées en zone agricole que les constructions/installations qui sont destinées durablement à l'activité agricole ou horticole et aux personnes l'exerçant à titre principal (art. 20 al. 1 let. a LaLAT) et qui respectent la nature et le paysage (art. 20 al. 1 let. b LaLAT) ainsi que les conditions fixées par les art. 34 ss OAT (art. 20 al. 1 let. c LaLAT).
27. En matière administrative, les faits doivent en principe être établis d'office et, dans la mesure où l'on peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle procède à cette recherche, les règles sur la répartition du fardeau de la preuve ne s'appliquent pas.

Il n'en demeure pas moins que, lorsque les preuves font défaut, ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille, la règle de l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210) est applicable par analogie. Pour les faits constitutifs d'un droit, le fardeau de la preuve incombe à celui qui entend se prévaloir de ce droit (ATF 112 Ib 65 consid. 3 ; ATA/654/2023 du 20 juin 2023 consid. 2.3).

28. S'agissant des préavis, ils ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Selon le système prévu par la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés n'ont en effet qu'un caractère consultatif et l'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur (ATA/51/2013 du 21 janvier 2013 ; ATA/719/2011 du 22 novembre 2011 et les références citées). Néanmoins, lorsque la consultation d'une instance de préavis est imposée par la loi, son préavis a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours et il convient de ne pas le minimiser (ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 ; ATA/902/2004 du 16 novembre 2004 ; ATA/560/2004 du 22 juin 2004 ; ATA/253/1997 du 22 avril 1997).
29. En l'espèce, rien n'indique que les installations et constructions litigieuses localisées au nord de la parcelle (S4), soit une aire de stockage de matériaux de construction, le parcage de véhicules et les clôtures en place, serviraient à une quelconque utilisation agricole. Au demeurant, les recourants ne le démontrent pas. Au contraire, il ressort du reportage photographique réalisé par le collaborateur du département qu'il s'agit uniquement de stockage de matériel divers appartenant aux recourants, dans l'attente d'un potentiel déménagement de leur activité à I_____, et à la mise à disposition d'un parking.

Dans cette mesure, il est manifeste que les installations et constructions visées par la décision querellée ne sont pas conformes à la zone agricole, de sorte que la délivrance d'une autorisation de construire ordinaire n'est pas possible.

30. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 à 24d LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les art. 26, 26A et 27 LaLAT.
31. En vertu de l'art. 24 LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour des nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.
32. À Genève, selon l'art. 27 LaLAT, qui correspond à l'art. 24 LAT (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1A.196/2006 du 12 mars 2007 consid. 5.3 ; 1A.69/2004 du 11 août 2004 consid. 2.1), hors des zones à bâtir, en dérogation à l'art. 20 LaLAT, une autorisation ne peut être délivrée pour une nouvelle construction ou installation ou pour tout changement d'affectation que si l'emplacement de la construction prévue est imposé par sa destination (let. a) et si elle ne lèse aucun intérêt prépondérant,

notamment du point de vue de la protection de la nature et des sites et du maintien de la surface agricole utile pour l'entreprise agricole (let. b).

33. De façon générale, l'implantation d'une construction est imposée par sa destination lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination : il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération ; il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu comme plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 136 II 214 consid. 2.1 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1). L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'emplacement implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l'art. 24 let. b LAT (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2). Des préférences dictées par des idées et des vœux subjectifs ou des critères de commodité ou d'agrément ne peuvent être pris en considération (ATF 129 II 63 consid. 3.1 ; ATF 124 II 252 consid. 4a ; ATF 123 II 499 consid. 3b/cc et la référence ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.98/2005 du 19 février 2007 consid. 3.1 ; ZEN-RUFFINEN, GUY-ECABERT, op. cit., p. 266 n. 575). L'examen du lieu de situation imposé par la destination apparaît incomplet lorsqu'aucune solution alternative ni aucun emplacement alternatif n'ont été débattus (ATF 136 II 214 consid. 2.2 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1). Son respect revêt donc une importance toute particulière et il y a lieu d'être extrêmement restrictif dans l'admission de dérogations à la règle légale (arrêts du Tribunal fédéral 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1 ; 1C_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1 ; 1C_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1).
34. L'implantation d'un ouvrage peut aussi être imposée par sa destination en raison des nuisances qu'elle provoque, incompatibles avec la zone à bâtir (cf. par exemple ATF 118 Ib 17). Toute immission ne permet toutefois pas de considérer l'implantation d'une construction comme imposée négativement par sa destination : encore faut-il que son ampleur dépasse sensiblement celle qui serait habituelle et réputée tolérable dans une zone à bâtir (Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, p. 180 n. 14 ad art. 24 LAT). Compte tenu des multiples possibilités d'utilisation des zones à bâtir existantes, on ne saurait admettre que dans des cas tout à fait exceptionnels que l'implantation d'une construction est imposée négativement par sa destination du fait de l'absence d'une zone à bâtir appropriée (MUGGLI, op. cit. p.180 n. 15 ad art. 24 LAT).
35. La pesée des intérêts exigée par l'art. 24 let. b LAT comprend en outre, selon l'art. 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1), la détermination de tous les intérêts, publics et privés, touchés par le projet.

Il s'agit évidemment d'abord des intérêts poursuivis par la LAT elle-même (notamment la préservation des terres cultivables, l'intégration des constructions dans le paysage, la protection des rives, sites naturels et forêts, la protection des lieux d'habitation), mais aussi des autres intérêts protégés dans les lois spéciales (LPE, LPN, LFo, OPB, OPAir) ; les intérêts privés sont également pris en compte (ATF 134 II 97 consid. 3.1 ; 129 II 63 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.2.1). L'autorité doit ensuite apprécier ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent. La pesée des intérêts proprement dite tient compte, dans la mesure du possible, de l'ensemble des intérêts en présence et doit être motivée (art. 3 OAT ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.2.1).

36. Il ne suffit pas que les activités prévues ne contredisent pas la finalité de la zone, mais il doit exister un lien étroit avec cette finalité (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, op. cit., p. 227 et les références citées). Ainsi, la jurisprudence a retenu qu'une installation de téléphonie mobile relevait de l'infrastructure, au même titre, par exemple, qu'un mât d'éclairage, un transformateur électrique, une conduite de transport de fluides et était donc admissible, s'agissant de sa destination, dans n'importe quelle zone constructible, donc également dans la zone villas (arrêt du Tribunal fédéral 1A.280/2004 du 27 octobre 2005 consid. 3.7.1 ; ATA/24/2014 du 14 janvier 2014 consid. 8a ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 ; ATA/595/2007 du 20 novembre 2007). De même, un centre collecteur de déchets (verre, huiles, piles, fer-blanc, aluminium) a également été reconnu comme conforme à la zone d'habitation (arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne du 11 mars 1991 in JAB 1992 p. 14 consid. 2).
37. L'autorité n'est en principe pas tenue d'accorder une dérogation, sauf si ce refus est entaché d'arbitraire, et peut interpréter restrictivement une norme dérogatoire (ATA/690/1999 du 23 novembre 1999 et les références). Selon la jurisprudence, la dérogation sert fondamentalement à éviter des cas d'extrême dureté, en permettant de prendre en considération des situations exceptionnelles. La plupart du temps, toutefois, des considérations générales ou d'ordre économique ne permettent pas de justifier une dérogation qui ne peut en tout cas pas être accordée pour fournir « une solution idéale » au maître de l'ouvrage (ATF 107 Ia 214, consid. 5, p. 216 ; ATA/690/1999 précité et les références). A cet égard, il convient de souligner qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte les considérations de convenance personnelle du constructeur (ATF 123 II 499 consid. 3b /cc p. 508 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal fédéral 1A.213/2005 du 27 mars 2006 ; ATA/194/2004 du 9 mars 2004).
38. Les autorités de recours doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le département s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle. Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler

si une situation exceptionnelle justifie l'octroi de ladite dérogation, notamment si celle-ci répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATA/1019/2014 du 16 décembre 2014 ; ATA/784/2013 du 26 novembre 2013 ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 ; ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/377/2002 du 25 juin 2002).

39. En l'espèce, il apparaît que les objets litigieux ne remplissent pas les conditions posées par les art. 24 LAT et 27 LaLAT.

Leur implantation n'est en effet pas imposée par leur destination hors de la zone à bâtir, étant précisé que si les recourants indiquent qu'il ne s'agit que d'une zone de dépôt temporaire dans l'attente de leur déménagement à I_____, rien ne démontre que des démarches concrètes en ce sens auraient été entreprises, notamment le dépôt d'une autorisation de construire. En tout état, leur présence n'apparaît dictée par aucune nécessité technique, économique ou inhérente à la nature du sol propre à justifier une dérogation générale au sens de l'art. 24 LAT et les recourants ne démontrent pas le contraire. Il sera rappelé à ce titre que, conformément à la jurisprudence précitée, l'application d'une telle dérogation doit être stricte, dès lors que celle-ci contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti.

Par ailleurs, ils ne parviennent également pas à démontrer que les aménagements litigieux ne pourraient pas trouver place en zone à bâtir, notamment en raison de nuisances causées incompatibles avec une telle zone d'affectation. Ils n'ont d'ailleurs ni allégué ni démontré qu'ils auraient cherché en vain un autre emplacement en zone à bâtir, étant précisé qu'il en existe manifestement à proximité, notamment dans la ZDIA située à proximité, selon les données librement accessibles sur le Système d'information du territoire à Genève (ci-après: SITG). La situation des recourants n'est ainsi pas constitutive d'un cas tout à fait exceptionnel où l'implantation est imposée négativement par sa destination du fait de l'absence d'une zone à bâtir appropriée.

Il ne faut également pas perdre de vue que le refus de délivrance d'autorisation de construire correspond à la feuille de route du _____ 2021 visant à empêcher désormais toute utilisation temporaire de parcelles comprises dans le périmètre du grand projet D_____ contraire à l'affectation de la zone ou qui risquerait de constituer un obstacle à la réalisation dudit projet.

Enfin, les instances de préavis spécialisées, en particulier l'OU, le GESDEC, l'OCAN et la commune, ont préavisé défavorablement le projet, sans que rien ne permette de penser que leur position serait fondée sur des éléments dénués de pertinence ou contraire aux objectifs poursuivis par le droit public des constructions.

Il ne saurait donc être admis que les installations et constructions litigieuses seraient imposées tant positivement que négativement à leur emplacement actuel au sens de

l'art. 24 let. a LAT. Ainsi, dès lors que la première des conditions cumulatives de l'art. 24 LAT n'est manifestement pas remplie, il n'est pas nécessaire d'examiner si la seconde condition est réalisée.

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

En conséquence, le tribunal parvient à la conclusion que c'est sans commettre d'excès ou d'abus de son pouvoir d'appréciation que le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire visant la régularisation des infractions I-3_____ et I-4_____.

40. Les recourants contestent également l'ordre de rétablir une situation conforme au droit prononcé le _____ 2023 et visant les aménagements réalisés au nord de la parcelle n° 1_____.
41. Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut notamment en ordonner la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e et 130 LCI).
42. De jurisprudence constante (ATA/463/2021 du 27 avril 2021 consid. 5b ; ATA/349/2021 du 23 mars 2021 consid. 7 ; ATA/330/2021 du 16 mars 2021 consid. 3c), pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur, par comportement ou par situation, étant précisé que le perturbateur par situation correspond avant tout au propriétaire, mais il peut également s'agir du locataire, le critère déterminant étant le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur (ATA/ 432/2022 du 26 avril 2022 consid. 2c). Les installations en cause ne doivent ensuite pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation. Un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux pour la zone à bâtir. La situation diffère hors de la zone à bâtir, puisque depuis avril 2021, le Tribunal fédéral a renoncé à appliquer aux constructions illégales situées en zone agricole le délai de péremption de trente ans, à l'échéance duquel l'État ne peut plus exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit (arrêt 1C_469/2019 du 28 avril 2021). L'autorité ne doit en outre pas avoir créé chez l'administré concerné, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi. Finalement, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses.
43. Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve

différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; arrêt 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1 et les références citées). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBl 2002 p. 364). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêt 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; 111 Ib 213 consid. 6b p. 225; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c in ZBl 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3).

44. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_341/2019 du 24 août 2020 consid. 7.1).

À certaines conditions, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_626/2019 du 8 octobre 2020 consid. 3.1 ; 2C_136/2018 du 24 septembre 2018 consid. 3.2). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral 1P.292/2004 du 29 juillet 2004 consid. 2.1 ; ATA/1299/2019 du 27 août 2019 consid. 3d).

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

subir de préjudice (arrêt du Tribunal fédéral 9C_628/2017 du 9 mai 2018 consid. 2.2).

La précision que l'attente ou l'espérance doit être « légitime » est une autre façon de dire que l'administré doit avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en tirer les conséquences qu'il en a tirées. Tel n'est notamment pas le cas s'il apparaît, au vu des circonstances, qu'il devait raisonnablement avoir des doutes sur la signification du comportement en cause et se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité (ATF 134 I 199 consid. 1.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_138/2015 du 6 août 2015 consid. 5.1).

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

45. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées ; ATA/738/2017 du 3 octobre 2017 consid. 8).

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).

46. Un ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis de construire et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée, n'est pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit, que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATA/213/2018 précité consid. 11 ; ATA/738/2017 précité consid. 8 ; ATA/829/2016 du 4 octobre 2016).
47. L'autorité renonce à un ordre de démolition si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C_114/2011 du 8 juin

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

48. Le Tribunal fédéral est particulièrement strict en zone agricole et a ainsi confirmé les ordres de démolition ou d'enlèvement des constructions ou installations suivantes érigées sans autorisation : une palissade en bois, un mobil home, un chalet, un sous-sol, des containers utilisés pour loger des employés d'une exploitation agricole, un appentis de 12,54 m2 et un cabanon de jardin de 10,29 m2 (ATF 1C_482/2017 précité), un paddock et un abri pour chevaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C_589/2017 du 16 novembre 2018). De manière générale dans l'examen de la proportionnalité, les intérêts des propriétaires sont, à juste titre, mis en retrait par rapport à l'importance de préserver la zone agricole d'installations qui n'y ont pas leur place. Le Tribunal fédéral a déjà énoncé concernant le canton de Genève, que « s'agissant de constructions édifiées dans la zone agricole dans un canton déjà fortement urbanisé où les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire revêtent une importance particulière, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte sur celui, privé, du recourant à l'exploitation de son entreprise sur le site litigieux » (arrêt du Tribunal fédéral 1C_446/2010 du 18 avril 2011, consid. 5.1.1 et les références citées ; ATA/68/2013 du 6 février 2013).
49. La chambre administrative a, pour sa part, confirmé l'ordre de remise en état d'une clôture en zone agricole au motif que l'intérêt public à la préservation des terres agricoles, comprenant de plus des surfaces d'assolement, ainsi que l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doivent l'emporter sur l'intérêt privé du recourant à mettre en place diverses installations non autorisées et non autorisables sur la parcelle (ATA/1370/2018 du 18 décembre 2018 consid. 10). Dans un autre arrêt, elle a également confirmé un ordre de démolition, en zone à bâtir, s'agissant de travaux dans une villa qui ne figuraient pas dans l'autorisation de construire délivrée par l'autorité et relevant que le fait qu'une remise en état entraînerait aujourd'hui des contraintes, notamment en termes financiers, n'était pas déterminant, cette situation étant uniquement due à l'attitude de la recourante, qui s'était affranchie de l'obligation de solliciter au préalable une autorisation de construire pour les installations litigieuses (ATA/213/2018 précité consid. 12).
- S'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (ATF 147 II 309 consid. 5.5 et 5.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.2.1).
50. Enfin, donner de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les graves violations et mènerait à une forte et inadmissible relativisation du droit de la construction. C'est pourquoi il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (Vincent JOBIN, Construire sans autorisation - Analyse des arrêts du Tribunal fédéral de 2010 à 2016, VLP-ASPAN, Février 1/2018, p. 16 et les références citées).

51. En l'occurrence, les recourants, copropriétaires de la parcelle n° 1 _____ où se situent les objets litigieux, sont à l'évidence à l'origine de la situation, de sorte qu'ils sont perturbateurs par comportement.

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

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

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

Par ailleurs, les recourants ne peuvent se prévaloir du principe de la bonne foi pour s'opposer à l'ordre de remise en état. En effet, aucun élément du dossier ne permet de retenir que l'autorité intimée n'aurait créé chez eux, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi s'agissant des éléments non autorisés identifiés dans la décision querellée. Au surplus, et en tout état, le principe de la confiance n'est qu'un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit. Concernant en particulier le contrat de bail conclu avec l'État de Genève, ce rapport contractuel ne porte à l'évidence pas sur la surface S4 où sont situées les installations et constructions visées par l'ordre de remise en état litigieux, de sorte que l'engagement de l'État de Genève portant sur la remise en état de la parcelle à l'échéance du contrat de bail ne portera manifestement pas sur la surface S4, laquelle reste de la responsabilité des recourants. Par ailleurs, ce contrat porte uniquement sur le stockage de terres d'excavation, ce qui diffère clairement des objets visés par l'ordre de remise en état litigieux. Quoiqu'il en soit, même si les conditions pour se prévaloir du principe de la bonne foi étaient réalisées, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, cela ne signifierait pas pour autant qu'il faille accepter le maintien en place des objets identifiés, compte tenu des intérêts publics en jeu qui s'y opposent.

Il sied de rappeler que l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne peut être accordée n'est, en principe, pas contraire au principe de proportionnalité. Aucun élément du dossier ne permet de reverser le constat que les aménagements litigieux ne sont pas conformes à la zone dans laquelle ils se situent, qu'ils ne bénéficient pas de la prescription trentenaire et qu'on ne conçoit pas quelle autre mesure moins incisive que la remise en état ordonnée, aurait pu être adoptée pour rétablir une situation conforme au

droit. L'ordre de remise en état querellé apparaît ainsi proportionné et propre à atteindre le but visé, soit notamment obtenir le respect de la séparation du bâti et du non-bâti en zone agricole. Aucune mesure moins incisive ne permettrait de préserver le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, étant encore rappelé que la jurisprudence accorde une protection stricte de la zone agricole.

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

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

52. Enfin, les recourants contestent les amendes administratives de CHF 1'000.- infligée à chacun d'eux par les décisions du _____ 2023.
53. Selon l'art. 137 al. 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à 150'000.- tout contrevenant :
- a) à la présente loi ;
 - b) aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la présente loi ;
 - c) aux ordres donnés par le département dans les limites de la présente loi et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci.

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

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

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

55. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit

être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/508/2020 du 26 mai 2020 consid. 4 ; ATA/206/2020 du 25 février 2020, consid. 4b ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020, consid. 7b). En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), il y a en effet lieu de faire application des dispositions générales (art. 1 à 110) du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

56. En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du CP s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (ATA/611/2016 du 12 juillet 2016 consid. 10c et les références citées). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (cf. not. ATA/625/2021 du 15 juin 2021 consid. 4b; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7d ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7c ; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 13c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, p. 343 n. 1493).
57. Il est ainsi en particulier nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (cf. not. ATA/625/2021 du 15 juin 2021 consid. 4b; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7d ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7c ; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 13c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, p. 343 n. 1493).
58. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine). La culpabilité doit être évaluée en fonction de tous les éléments objectifs pertinents, qui ont trait à l'acte lui-même, à savoir notamment la gravité de la lésion, le caractère répréhensible de l'acte et son mode d'exécution. Du point de vue subjectif, sont pris en compte l'intensité de la volonté délictuelle, ainsi que les motivations et les buts de l'auteur. À ces composantes de la culpabilité, il faut ajouter les facteurs liés à l'auteur lui-même, à savoir les antécédents (judiciaires et non judiciaires), la réputation, la situation personnelle (état de santé, âge, obligations familiales, situation professionnelle, risque de récidive, etc.), la vulnérabilité face à la peine, de même que le comportement après l'acte et au cours de la procédure (cf. ATF 141 IV 61 consid. 6.1.1 ; 136 IV 55 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; 129 IV 6 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_1024/2020 du 25 janvier 2021 consid. 1.1 ; 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1 ; cf. aussi ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7e) et ses capacités financières (cf. ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 consid. 20 et les références citées).
59. Néanmoins, toujours selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et, selon l'art. 47 CP, jouit d'un

large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/124/2016 du 9 février 2016 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/569/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014), le juge ne la censurant qu'en cas d'excès (ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/124/2016 du 9 février 2016 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014). L'autorité ne viole le droit en fixant la peine que si elle sort du cadre légal, si elle se fonde sur des critères étrangers à l'art. 47 CP, si elle omet de prendre en considération des éléments d'appréciation prévus par cette disposition ou, enfin, si la peine qu'elle prononce est exagérément sévère ou clémente au point de constituer un abus du pouvoir d'appréciation (cf. ATF 136 IV 55 consid. 5.6 ; 135 IV 130 consid. 5.3.1 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; 129 IV 6 consid. 6.1 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1).

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

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

S'agissant du montant des amendes, fixé à CHF 1'000.- chacun, dès lors que les travaux non conformes réalisés n'ont en définitive pas été autorisés par le département, il se situe sur le bas de la fourchette autorisée par la loi, à savoir dans le cas présent un plafond de CHF 150'000.-.

Au surplus, les recourants ne démontrent ni ne soutiennent que le paiement de ces amendes les exposerait à des difficultés financières particulières.

Dans ces conditions, force est de constater que le département n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation en fixant le montant des amendes à CHF 1'000.- chacun.

62. Mal fondé, le recours sera rejeté.
63. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les recourants, pris conjointement et solidairement, qui succombent, sont condamnés au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'800.- ; il est couvert par les avances de frais versées à la suite du dépôt des recours. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevables les recours interjetés le 30 octobre 2023 et le 13 novembre 2023 par Messieurs B_____ et A_____ contre les décisions du département du territoire du _____ 2023 et du _____ 2023 ;
2. les rejette ;
3. met à la charge de Messieurs B_____ et A_____, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'800.-, lequel est couvert par les avances de frais ;
4. dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;
5. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Sophie CORNIOLEY BERGER, présidente, Loïc ANTONIOLI et Damien BLANC, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :
La présidente
Sophie CORNIOLEY BERGER

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties, ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement.

Genève, le

La greffière