

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1834/2023-LCI

ATA/160/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 février 2025

3^{ème} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Romain JORDAN, avocat

recourant

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

intimé

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
8 mai 2024 (JTAPI/436/2024)**

EN FAIT

A. a. A_____ est propriétaire de la parcelle n° 5'090 de la commune d'B_____, à l'adresse 332, route C_____, sise en zone agricole. Cette parcelle est utilisée depuis de nombreuses années dans le cadre de son activité professionnelle de vente de véhicules d'occasion.

b. Par arrêt du 16 août 2005 (ATA/551/2005), le Tribunal administratif, devenu la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), a confirmé le refus du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, devenu le département du territoire (ci-après : le département) de délivrer à A_____ l'autorisation de construire DD 1_____ et l'ordre d'évacuer tous les aménagements réalisés sans autorisation sur la parcelle litigieuse et de la remettre en son état antérieur dans un délai de nonante jours.

c. Les faits suivants ressortent de cet arrêt :

Le 15 septembre 2003, un inspecteur de la police cantonale des constructions avait constaté que des travaux visant à aménager une aire de stationnement pour l'exposition et la vente de véhicules d'occasion avaient été entrepris sans autorisation sur cette parcelle, à la suite de quoi une procédure d'infraction enregistrée sous n° I/2_____ avait été ouverte.

Par décision du 19 septembre 2003, le département avait ordonné l'arrêt immédiat des travaux et exigé le dépôt d'une requête en autorisation de construire. Cet ordre avait été réitéré le 9 octobre 2003. Par décision du 4 novembre 2003, le département avait infligé une amende de CHF 10'000.- à A_____, ce dernier ayant poursuivi les travaux. Le 19 novembre 2003, A_____ avait déposé une demande d'autorisation de construire auprès du département afin de tenter de régulariser les travaux réalisés sans autorisation (DD 1_____ – portant sur l'aménagement d'un garage automobile, de places de lavage et d'un parking sur la parcelle en cause).

d. Le recours interjeté par A_____ contre l'arrêt de l'ancien Tribunal administratif a été rejeté par le Tribunal fédéral le 25 octobre 2005 (arrêt A1.251/2005).

e. Par arrêt du 31 juillet 2007 (ATA/335/2007), l'ancien Tribunal administratif a rejeté le recours de A_____ contre l'arrêté du Conseil d'État refusant sa demande de maintien à titre précaire des aménagements litigieux. Un tel maintien équivalait à une autorisation exceptionnelle de construire hors de la zone à bâtir ; or, les dispositions légales applicables ne permettaient pas une telle dérogation.

f. Par décision du 31 mars 2009, après avoir constaté que le muret et la clôture édifiés sans droit avaient été ôtés, mais que cela n'avait pas été le cas du revêtement et des véhicules d'occasion qui s'y trouvaient encore, le département a ordonné l'évacuation de l'ensemble des véhicules afin de procéder à l'exécution d'office des travaux relatifs à sa remise en état. Une interdiction d'entreposer de nouveaux véhicules a également été prononcée. Cette décision précisait que l'ordre

d'évacuation constituait une mesure d'exécution des décisions antérieures, non susceptible de recours.

Une interdiction formelle était faite à A_____ d'entreposer à nouveau des véhicules sur la parcelle, sous la menace des peines prévues par l'art. 292 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0). Sur ce point, la décision était sujette à recours.

g. Par décision du 2 juillet 2009 (procédure A/1304/2009), devenue définitive, la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : CCRA), dont les compétences ont été reprises par le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) le 1^{er} janvier 2011, a déclaré partiellement irrecevable et rejeté pour le surplus le recours déposé par A_____ contre l'ordre du 31 mars 2009.

L'ordre d'évacuation de ses véhicules lui avait été donné le 1^{er} juillet 2004 et confirmé par le Tribunal fédéral le 25 octobre 2005. Le recourant jouait sur les mots lorsqu'il prétendait que l'ordre d'évacuation n'avait jamais été donné. L'interdiction de réinstaller des éléments tombait sous le sens. Sous cet angle, l'ordre donné par le département le 31 mars 2009 n'était effectivement qu'une mesure d'exécution de la décision d'évacuation et de remise en état rendue le 1^{er} juillet 2004, devenue définitive et exécutoire après l'arrêt du Tribunal fédéral. La CCRA soulignait encore que le recourant tentait par tous les moyens, depuis 2003, d'éviter que les travaux entrepris sans autorisation sur sa parcelle l'aient été en vain. Il démontrait ainsi qu'il tendait à faire usage des voies de droit qui lui étaient ouvertes sans le moindre souci de ses chances de succès ni du fondement de ses arguments, dans le seul but de retarder l'exécution d'office de la remise en état.

h. Par décision du 15 février 2010 (DCCR/204/2010), la CCRA a rejeté le recours de A_____ contre l'arrêté du Conseil d'État du 9 décembre 2009, lequel refusait sa nouvelle demande de maintien à titre précaire des aménagements litigieux, formulée le 9 décembre 2009.

i. Par courriel du 26 mars 2022, le département a été informé que A_____ continuait d'entreposer des véhicules sans autorisation sur la parcelle n° 5'090.

j. Par courriel du 28 février 2023, le département a fait savoir à A_____ qu'il avait constaté que les différentes décisions rendues, confirmées par toutes les autorités judiciaires saisies, n'avaient toujours pas été suivies d'effets, les photographies aériennes disponibles sur le site du Système d'Information du Territoire à Genève (ci-après : SITG) mettant en évidence que des voitures avaient continué à y être stationnées toutes ces années. En outre, le parking avait été agrandi par la pose d'un nouveau revêtement et plusieurs nouvelles installations d'agréments (dont une piscine) y avaient été aménagées.

A_____ était invité à se déterminer dans un délai de dix jours.

k. Divers échanges de courriels se sont ensuite tenus entre février et mars 2023 entre l'avocat de A_____ et le département concernant la consultation du dossier. À la demande de l'avocat sollicitant une copie du dossier et indiquant qu'une copie

numérique complète « allait très bien », le département lui a répondu, toujours par courriel, que le dossier se trouvait disponible à la consultation à compter du 13 mars 2023 pour une durée d'une semaine, à la réception de la direction des autorisations de construire, laquelle prendrait contact avec lui pour définir les créneaux de consultation.

l. À teneur du dossier, A_____ n'a pas présenté de déterminations dans le délai imparti.

m. Par décision du 21 avril 2023, le département a ordonné à A_____ de se conformer à son ordre du 31 mars 2009 en débarrassant tous les véhicules stationnés sur la parcelle n° 5'090 dans un délai au 26 mai 2023, un reportage photographique devant aussi être produit dans le même délai. Ce point, représentant une mesure d'exécution d'un ordre en force, ne pouvait faire l'objet d'un recours.

Il a également ordonné le rétablissement d'une situation conforme au droit en procédant à la suppression et à l'évacuation de divers objets aménagés sans droit ainsi qu'à la remise en état du terrain naturel à leurs emplacements, dans un délai au 31 juillet 2023. Un reportage photographique attestant de manière univoque de cette remise en état devrait également lui parvenir dans le même délai. Il s'agissait : (ch. 1) des revêtements de sol ; (ch. 2) d'une piscine et autres installations d'agréments sur le fond de la parcelle ; (ch. 3) d'installations diverses le long de la parcelle n° 6'015 ; (ch. 4) d'une clôture et d'un portail le long de la route C_____.

Compte tenu de la situation de la parcelle en « zone hors à bâtir », le dépôt d'une requête en autorisation de construire était superfluo. Ces éléments ne pouvaient être maintenus en l'état. L'ordre relatif à l'enlèvement de ceux-ci pouvait faire l'objet d'un recours auprès du TAPI dans un délai de trente jours.

n. Par acte du 24 mai 2023, A_____ a formé recours contre cette décision auprès du TAPI, concluant préalablement à la comparution des parties et à la production d'un dossier complet puis, principalement, à l'annulation des décisions de remise en état du 21 avril 2023.

La décision du 31 mars 2009 à laquelle la décision litigieuse faisait référence lui ordonnait d'évacuer les véhicules et lui faisait interdiction d'en entreposer de nouveaux, afin de permettre l'exécution de travaux d'office relatifs à la remise en état de la parcelle. Or, il avait exécuté ces travaux en 2010. Ainsi, l'enlèvement des voitures mentionné dans la décision querellée n'était pas une mesure d'exécution, dès lors que la décision du 31 mars 2009 poursuivait un objectif différent, lequel était déjà exécuté. Il s'agissait d'une nouvelle décision, sujette à recours.

Les décisions n'étaient pas motivées. Elles avaient été rendues sur la base d'informations fournies à l'évidence uniquement à l'occasion d'une dénonciation. En outre, les installations auxquelles faisait référence le département n'étaient pas précisément identifiées et décrites. Le dossier mis à sa disposition n'était également pas complet. À cela s'ajoutait que, compte tenu du fait qu'il n'avait pas accepté la communication sous format électronique, le département ne lui avait pas

valablement donné l'occasion de se déterminer sur les faits de la cause par son courriel du 28 février 2023. Son droit d'être entendu avait ainsi gravement été violé.

Il exploitait la parcelle depuis les années 1990. Il y avait entreposé des véhicules de manière ponctuelle et avait procédé à certains travaux afin d'embellir la parcelle. Un délai de trente ans s'était ainsi écoulé depuis leur exécution. En outre, une zone artisanale était prévue à la route C_____ et concernait en particulier la parcelle n° 5'090. Depuis qu'il occupait les lieux, la commune avait créé des attentes à son égard, justifiant les installations litigieuses. Enfin, l'intérêt public au rétablissement de l'état conforme au droit était faible. La parcelle litigieuse était bordée d'autres installations et celles concernées par la décision litigieuse étaient mineures et bien intégrées, dans la mesure où la parcelle ne se situait pas dans une zone de césure agricole. Son intérêt était donc prépondérant, dès lors que son activité participait à la vie communale et à la diversité de son tissu social et économique. Enfin, les délais fixés n'étaient en tout état pas conformes au principe de proportionnalité.

o. Le 31 août 2023, le département a transmis ses observations, accompagnées de son dossier. Il a conclu au rejet du recours.

S'agissant de la mesure d'exécution portant sur l'enlèvement des véhicules, le recourant tentait une nouvelle fois d'induire en erreur le TAPI, alors qu'il ne faisait aucun doute, comme l'avait relevé à l'époque la CCRA (décision du 2 juillet 2009 - DCCR/676/2009), que l'ordre d'évacuation initial du 1^{er} juillet 2004 comprenait l'ensemble des aménagements effectués sans autorisation de construire afin de permettre à cette parcelle de retrouver son état et affectation d'origine, soit l'agriculture.

Au vu de la durée de la procédure d'infraction I-2_____, ouverte 20 ans auparavant, le recourant faisait preuve d'une certaine mauvaise foi en alléguant la violation de son droit d'être entendu. La décision était claire et exposait ses motifs avec précision. Vu les circonstances du dossier, il était peu probable que le recourant n'eût pas été en mesure de comprendre la décision querellée. Par ailleurs, malgré la procédure initiée et les différentes décisions de justice rendues, le recourant avait continué à agir à sa guise, sans jamais se soucier des différents ordres et exigences qui lui avaient été signifiés tout au long de ces années. Concernant l'interpellation par courrier électronique du 28 février 2023, le recourant, sous la plume de son conseil, y avait donné suite en demandant l'accès à son dossier. Il était ainsi étonnant de remettre aujourd'hui en cause ce moyen de communication, uniquement dans la procédure de recours, ce d'autant plus que plusieurs échanges avaient eu lieu de manière électronique. Si le recourant avait finalement décidé de ne pas faire usage de son droit de se déterminer, il ne pouvait s'en prendre qu'à lui-même. Au demeurant, la réparation d'une éventuelle violation de son droit d'être entendu était possible, étant relevé que les normes de la loi sur l'administration en ligne du 23 septembre 2016 (LAeL - B 4 23) et du règlement sur l'administration en ligne du 26 juin 2019 (RAeL - B 4 23.01) n'étaient pas

applicables, dès lors qu'elles visaient à régir les services en ligne offerts par l'administration cantonale.

Le recourant n'apportait pas la preuve que les nouveaux aménagements mis en place sur la parcelle concernée l'avaient été plus de 30 ans auparavant. Il suffisait de consulter les photographies aériennes disponibles sur le SITG pour constater le contraire. De plus, le département n'était pas lié par les discussions que le recourant avait pu avoir avec la commune au sujet d'un éventuel changement d'affectation de la zone, étant rappelé qu'à ce jour, sa parcelle se situait toujours en zone agricole, de sorte que seules les normes relatives à cette zone étaient applicables. Sur la base de la jurisprudence constante, l'intérêt du recourant devait céder le pas à celui d'une remise en état de la parcelle. Vu son comportement durant toutes ces années, le délai qui lui avait été imparti était proportionné, sachant que cela faisait plus de dix ans qu'il s'évertuait à ne pas mettre en œuvre les différentes décisions rendues.

p. Entre octobre 2023 et mars 2024, les parties ont répliqué, dupliqué et transmis des observations spontanées au TAPI.

q. Par jugement du 8 mai 2024 (JTAPI/436/2024), le TAPI a rejeté le recours. Le litige portait sur la validité de deux ordres figurant dans la décision querellée, soit l'ordre d'enlever les véhicules présents sur la parcelle et l'ordre d'évacuer et de supprimer les autres objets érigés sans droit et spécifiquement identifiés dans la décision litigieuse.

Le TAPI a retenu, comme le département, que le premier ordre était une mesure d'exécution, non sujette à recours. L'ordre d'enlever les véhicules sur la parcelle en cause avait fait l'objet d'une décision entrée en force, cette question ayant déjà été tranchée par l'ancienne CCRA dans sa décision du 2 juillet 2009. Le recours était irrecevable sur ce point et les arguments en lien avec cette décision entrée en force, relatifs à la proportionnalité, à la protection de la bonne foi et à l'égalité de traitement de l'ordre d'enlever les véhicules étaient exorbitants au litige.

En revanche, le délai d'exécution représentait une question nouvelle, ouverte à l'examen du TAPI.

La décision mentionnait les bases légales applicables, la voie de recours utile et indiquait clairement les éléments dont l'évacuation et la suppression étaient requises. Par courriels des 28 février et 13 mars 2023, le département avait décrit de manière précise les nouveaux aménagements réalisés sans droit et informé le conseil du recourant que le dossier était à sa disposition. Le recourant avait manifestement saisi le sens et la portée de l'ordre litigieux, ce qui lui avait permis d'exercer son droit de recours en temps utile et en faisant valoir ses arguments et les faits sur lesquels il se fondait. En tout état, un défaut de motivation pouvait être réparé par la prise de position de l'autorité intimée à la suite d'un recours. La dénonciation n'avait pas joué le rôle qu'affirmait le recourant, dès lors qu'il faisait déjà l'objet d'un ordre de remise en état visant la remise en conformité du terrain naturel depuis de nombreuses années.

Les communications électroniques avaient été acceptées à tout le moins par actes concluants par le recourant, qui avait eu des échanges par courriels avec le département depuis le 28 février 2023, sans émettre de réserves. Enfin, la question d'une éventuelle violation de son droit d'être entendu pouvait souffrir de rester ouverte, dès lors qu'elle aurait été réparée par la procédure devant le TAPI.

L'ordre d'évacuation des revêtements de sol, d'une piscine et d'autres installations d'agréments sur le fond de la parcelle, des installations diverses le long de la parcelle n° 6'015, d'une clôture ainsi que d'un portail le long de la route était conforme au droit. Le recourant revêtait la qualité de perturbateur par situation, à tout le moins. Les objets litigieux n'avaient pas été autorisés en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation et n'avaient pas été régularisés par la suite. À cet égard, la référence au caractère amovible de la piscine n'y changeait rien, le fait qu'une installation soit amovible ne suffisait pas à la dispenser de l'assujettissement au régime de l'autorisation. La question de la prescription trentenaire ne se posait pas, car elle ne s'appliquait qu'en zone à bâtir à teneur de la jurisprudence et la parcelle se trouvait en zone agricole. L'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emportait sur l'intérêt privé du recourant au maintien des objets en cause. Il existait un intérêt public de rang constitutionnel à la préservation de la zone agricole et à la séparation entre espace bâti et espace non-bâti, outre l'intérêt à limiter le nombre et les dimensions des constructions en zone agricole et le respect du principe de l'égalité devant la loi. Le recourant ne pouvait pas se prévaloir du principe de la bonne foi pour s'opposer à l'ordre de remise en état. Aucun élément du dossier ne démontrait que les conditions jurisprudentielles étaient remplies, le recourant ne démontrant pas que l'autorité intimée aurait créé des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi s'agissant des éléments non autorisés identifiés dans la décision querellée. Le recourant faisait preuve de mauvaise foi en arguant d'une violation du principe de la bonne foi. L'ordre de remise en état était 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. Finalement, le recourant avait déjà bénéficié de plusieurs délais amplement suffisants pour s'exécuter et le département lui avait imparti un délai de trois mois, ce qui paraissait adéquat au vu des éléments à évacuer.

Enfin, le TAPI a rejeté diverses mesures d'instruction sollicitées par le recourant, non obligatoires, qui ne s'avéraient pas nécessaires au regard du dossier (comparution personnelle des parties, production du dossier complet, transport sur place et appel en cause de la commune).

- B.** a. Par acte du 10 juin 2024, A_____ a interjeté recours à l'encontre du jugement précité auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), concluant principalement à son annulation. Préalablement, il convenait d'ordonner à l'autorité intimée de « réunir les pièces dont la production était requise », d'ordonner un transport sur place et une

comparution personnelle des parties et d'ordonner une expertise portant sur l'exploitabilité agricole de la parcelle litigieuse.

L'ordre d'enlever les véhicules n'était pas une mesure d'exécution. La décision du 31 mars 2009 avait déjà été exécutée et se fondait sur un objectif différent, soit enlever les véhicules « afin de permettre l'exécution des travaux d'office relatifs à la remise en état de la parcelle ». Les véhicules n'étaient ni des installations ni des constructions et ne pouvaient donc pas faire l'objet des décisions précitées rendues sous l'angle de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Aucune base légale n'existait. Une garantie avait été formulée par le département en 2010. La décision faisant l'objet du recours revenait à tort sur cette tolérance.

Son droit d'être entendu avait été violé sous plusieurs aspects : le TAPI avait refusé la comparution personnelle des parties, faisant abstraction de la complexité et des particularités du cas d'espèce. Or, il était nécessaire qu'il puisse « expliquer les différentes garanties qui lui [avaient] été fournies en ce qui [concernait] l'exploitation de sa parcelle, du fait qu'elles [étaient] intervenues par oral ». De nombreuses pièces n'avaient pas été transmises par l'autorité intimée malgré ses demandes. Le dossier était donc incomplet. La décision du 2 juillet 2009 qui était exploitée s'agissant du caractère exécutoire de l'ordre d'enlèvement des véhicules ne figurait pas au dossier. Le TAPI avait aussi refusé sans droit d'appeler en cause la commune, alors que celle-ci lui avait selon lui donné des garanties dans le cadre de l'étendue de l'exploitation possible de la parcelle n° 5'090, de sorte qu'une « responsabilité de sa part » n'était pas exclue. Il n'avait pas été en mesure de se faire entendre avant que la décision ne soit rendue, en raison du caractère insolite de l'invitation à se déterminer, intervenue par courriel. Exploiter la proposition de son avocat de communiquer sous forme numérique était malvenu, l'autorité ayant précisément écarté cette possibilité en l'invitant à consulter le dossier à son siège. Il était en droit de s'attendre à une communication formelle s'agissant de l'invitation à se déterminer.

Les art. 129 et 130 LCI avaient été violés. Le TAPI avait omis de prendre en compte l'absence de caractère agricole de la parcelle en cause depuis de très nombreuses années et le fait qu'elle n'était plus cultivable au regard de son environnement actuel. Elle était entourée de constructions diverses, soit un garage, des stations-services, un local destiné au commerce du vin, une villa et un restaurant ; en outre, un puit d'une profondeur d'un mètre rendait impossible tout labourage ou tout câblage de la parcelle. Celle-ci étant ainsi impropre à l'utilisation agricole, aucun intérêt public ne s'opposait donc au maintien de ses installations.

Il pouvait en outre se prévaloir du principe de la bonne foi, « plusieurs pièces attestant des garanties formulées au sujet de la mise en place d'une zone artisanale ainsi que par rapport à l'équipement de la parcelle ». Il avait amené la preuve de ces garanties. Lors de l'achat de la parcelle, elle était en partie goudronnée et équipée d'une clôture. L'ancien propriétaire avait été autorisé à entreposer des

voitures, sans intervention de l'autorité durant plusieurs années. Une autorisation de principe de construire une station-service avait été délivrée pour la parcelle le 29 septembre 1965 et il était convenu qu'une zone artisanale serait mise en place sur la parcelle du recourant. Les parcelles voisines étaient construites, bien qu'également en zone agricole. En 2010, les services du conseiller d'État en charge du département de l'époque avaient formulé une garantie concernant la possibilité de stationner des véhicules sur cette parcelle. La parcelle était cadastrée, raccordée à l'eau courante, à l'électricité, au téléphone et à la fibre optique. Au vu de ces éléments, il était légitimement en droit d'exploiter ce terrain pour des activités n'ayant pas trait à une exploitation agricole.

b. Dans ses observations du 18 juillet 2024, le département a rappelé que l'ordre d'évacuation était le préalable à la remise en état de la parcelle, cette dernière notion devant s'entendre comme le retour à une situation dans laquelle plus aucune installation ne devait subsister, comme cela avait déjà été reconnu par la CCRA dans sa décision du 2 juillet 2009.

Il allait de soi que le refus d'autorisation pour aménager la parcelle imposait la suppression par le recourant de l'ensemble des aménagements concernés, y compris les véhicules entreposés, afin que la parcelle retrouve son affectation agricole d'origine. Le recourant tentait de se faire notifier de nouvelles décisions systématiquement pour les contester et faire perdurer la situation illicite qu'il avait créée. Il ne se justifiait donc pas de répondre à l'allégation de nullité de la décision du 31 mars 2009, étant précisé qu'il n'était pas démontré qu'un droit fondamental inaliénable et imprescriptible aurait été violé ni que l'ancien conseiller d'État aurait postérieurement garanti ou toléré le stationnement de véhicules sur la parcelle.

Aucune violation du droit d'être entendu du recourant ne pouvait être déduite du refus par le TAPI d'ordonner des mesures d'instruction (comparution personnelle et transport sur place). Elles étaient non obligatoires et un dossier complet permettait de trancher le litige en toute connaissance de cause.

Les nombreuses pièces dont la production était requise portaient sur des décisions notifiées au recourant directement, le concernant, et devaient ainsi être en sa possession. Enfin, les garanties données par la commune d'B _____ et la demande d'appel en cause de celle-ci étaient irrelevantes, n'ayant rien à voir avec la procédure entamée à l'encontre du recourant.

Les articles de la LAeL et du RAeL cités par le recourant étaient non pertinents, visant à régir les services en ligne offerts par l'administration cantonale, problématiques exorbitantes au présent litige. Les remarques formulées par le recourant en lien avec la prétendue violation de son droit d'être entendu en raison des communications par courriels étaient difficilement acceptables, son conseil ayant expressément échangé par courriels sans contester ce type d'échange et aucun accord écrit n'étant prescrit par l'art. 18A LPA, qui précisait seulement que l'autorité ne pouvait imposer la communication électronique aux parties, qui pouvaient y renoncer en tout temps. Enfin, s'agissant du dossier, celui-ci n'était pas

numérisé, de telle sorte que l'on ne voyait pas comment il aurait pu être consulté autrement que dans les locaux.

L'ordre de remise en état concernant les nouveaux aménagements mis en place était fondé (agrandissement du revêtement, piscine, installations diverses d'agrément, clôture et portail). En ce qui concernait l'activité professionnelle du recourant, la décision notifiée était en force et ne pouvait plus être contestée.

La parcelle était située en zone agricole et le recourant ne pouvait se prévaloir des prétendues garanties de la commune d'B_____ au sujet de son déclassement de la zone agricole, garanties dont le département n'était pas informé et qui n'avaient apparemment pas abouti.

Enfin, le recourant faisait preuve de mauvaise foi en se prévalant du principe de la bonne foi. Le recourant n'avait jamais démontré que des garanties lui avaient été apportées. L'acte de vente immobilière n'était pas opposable au département. Enfin, l'autorisation de principe délivrée en 1965 à laquelle le recourant faisait allusion portait sur la construction d'une station-service pour le compte d'un tiers et était caduque, n'ayant pas été concrétisée dans le délai d'une année que prescrivait l'art. 4 al. 4 aLCI. Enfin, le recourant se contentait d'alléguer l'existence de garanties données par l'ancien conseiller d'État, sans les démontrer.

c. Dans sa réplique du 2 septembre 2024, le recourant a persisté dans ses explications et conclusions.

d. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

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).

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.

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).

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

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, 2^e 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).

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

sis au fond de la parcelle (2), les installations diverses le long de la parcelle n° 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 1^{er} 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.

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.

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).

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).

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

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 d'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

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.

4. Dans un autre grief d'ordre formel, le recourant se plaint d'une autre violation de son droit d'être entendu, dans la mesure où il n'aurait pas pu faire valoir ses observations avant la prise de la décision en raison d'échanges par courriels et dans la mesure où le dossier était incomplet. Manquaient au dossier en particulier le constat des travaux du 15 septembre 2003, l'ordre d'arrêt des travaux de septembre 2003, la décision d'amende de CHF 10'000.-, et les décisions des 1^{er} juillet 2004, 4 janvier 2005 et 25 novembre 2008.

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).

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).

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).

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

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 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.

Quoi qu'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

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 délassement 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,

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

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 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).

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 apprentis 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

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*,

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).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 10 juin 2024 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 mai 2024 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 2'000.- ;

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

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, av. du Tribunal-Fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Romain JORDAN, avocat du recourant, au département du territoire-oac, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeant : Patrick CHENAUX, président, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

le président siégeant :

M. MARMY

P. CHENAUX

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :