

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1993/2023-AMENAG

ATA/623/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 mai 2024

3^{ème} section

dans la cause

A _____

recourant

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OCAN

intimé

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
9 novembre 2023 (JTAPI/1252/2023)**

EN FAIT

A. a. A_____ est le propriétaire d'une automobile noire de marque _____ immatriculée GE 1_____.

b. Le 8 février 2023, un agent du secteur des gardes de l'environnement rattaché au département du territoire (ci-après : DT ou le département) a dressé un rapport de contravention.

Le 13 janvier 2023 à 17h00, le véhicule précité était stationné hors des emplacements autorisés, sur la bordure du chemin (*recte* : de la route) de C_____, sur le territoire de la commune de D_____. Ce stationnement était gênant pour les autres usagers et empêchait le passage d'un autre véhicule (secours, police, entretien). Une fiche avait été apposée sur le pare-brise du véhicule invitant le conducteur à s'annoncer dans les 48 heures. Personne ne s'étant manifesté dans le délai, l'amende avait été délivrée au détenteur du véhicule. Une photographie était jointe au dossier et le montant proposé était de CHF 80.-.

Il était fait référence aux art. 4 à 7 du règlement concernant la circulation des véhicules automobiles et des cyclomoteurs dans les forêts, sites protégés, secteurs mis à ban et les cultures du 18 mai 1983 (RCVF - M 5 10.08), ainsi qu'à l'art. 56 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05).

c. Par décision du 17 mai 2023, vu le rapport de contravention précité, le secteur des gardes de l'environnement a infligé à A_____ une amende de CHF 80.- pour stationnement hors des emplacements autorisés, au sens des dispositions légales susmentionnées.

B. a. Par acte du 12 juin 2023, déposé au greffe du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), A_____ a interjeté recours contre cette amende, concluant à son annulation et à ce qu'il obtienne des excuses de la part du secteur des gardes de l'environnement.

La distance entre son véhicule et le portail à proximité duquel il était stationné était telle que le passage d'un véhicule de service n'aurait été gêné en rien. Rien n'indiquait une interdiction de stationner à cet endroit. Le seul panneau visible, se trouvant à proximité, était blanc dans la mesure où toute trace de peinture avait disparu. Sur le portail lui-même était accroché un écriteau qui interdisait de stationner devant.

L'emplacement sur lequel il avait stationné son véhicule ne se trouvait pas « en forêt ». Le secteur boisé était par ailleurs à plus de 100 m du lieu, si bien que le RCVF et la LPMNS ne s'appliquaient pas. Faute de base légale, la décision devait être annulée.

Si une infraction devait être retenue, il avait commis une erreur de droit, puisqu'il était convaincu d'avoir stationné en zone hors forêt.

L'écriteau sur le portail n'étant pas conforme à l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21), il ne constituait pas une base légale suffisante pour le condamner.

Enfin, occupant une résidence secondaire à E_____, il voyait presque tous les jours des véhicules parkés en lisière de forêt et « personne ne trouvait rien à redire à cela ». Il était convaincu qu'il avait été amendé parce qu'il possédait une belle voiture et qu'il aurait été épargné s'il avait eu un véhicule plus commun. Ce traitement était arbitraire.

b. Le 8 août 2023, le département a informé le TAPI qu'il avait reconsidéré sa décision du 17 mai 2023.

À l'examen du dossier, il s'était avéré que la décision litigieuse était erronée, car le véhicule en cause n'était pas stationné dans l'un des secteurs entrant dans le champ d'application du RCVF. Il était néanmoins en infraction à la législation sur la police rurale, car parké sur une voie d'accès à des terrains agricoles.

Une nouvelle décision était adressée à A_____ par le secteur des gardes de l'environnement.

Celle-ci, datée du même jour, annexée à l'écriture du département, indiquait qu'au vu du rapport de contravention établi le 8 février 2023, une amende de CHF 80.- était infligée à l'intéressé pour circulation et stationnement interdit d'un véhicule dans l'aire agricole, soit pour infraction aux art. 2, 5, 13 et 14 de la loi sur la police rurale du 31 août 2017 (LPRur - M 2 25), ainsi que 1 et 3 du règlement d'application de la LPRur du 25 avril 2018 (RPRur - M 2 25.01).

Dans le courrier adressé à A_____, lequel accompagnait cette nouvelle décision, le secteur des gardes de l'environnement a précisé que le TAPI avait déjà jugé qu'il existait une interdiction générale de stationner dans l'aire agricole, sans autre condition et que la législation sur la police rurale ne prévoyait pas la matérialisation du stationnement interdit, ni l'implantation de panneaux d'interdiction. Cela valait également en l'absence de gêne pour des tiers ou de signalisation. La méconnaissance de cette interdiction générale de stationner ne constituait de plus pas un motif d'exonération. Les agents verbalisateurs appliquaient la loi de façon impartiale et rigoureuse, mais que cela ne pouvait cependant se faire que lors de leur passage dans un secteur.

c. Après s'être offusqué du changement de décision par courrier du 11 août 2023, puis avoir confirmé son intention de maintenir son recours par courrier du 22 août 2022, A_____ a répliqué le 28 août 2023.

L'interdiction de stationner mentionnée sur un panneau sur le portail près duquel se trouvait sa voiture impliquait que le stationnement était autorisé ailleurs. À tout le moins, il fallait reconnaître que cette indication était trompeuse, étant rappelé qu'elle avait été placée là par l'administration. En outre, il y avait tous les jours des véhicules qui stationnaient en bordure de forêt, ainsi qu'en attestaient les photographies jointes à sa réplique.

Par sa nouvelle décision, l'administration contrevenait au principe de la bonne foi. Elle l'avait induit en erreur par des considérants juridiques erronés et il n'aurait peut-être pas recouru s'il avait connu la véritable motivation de l'amende. Par la faute exclusive de l'administration, il avait engagé un recours et des frais, ce qui s'avérerait peut-être frustratoire, selon ce que dirait le TAPI. Il reprenait son argumentation sur l'erreur de droit et sur les écriteaux en la développant. Actuellement, les contrevenants étaient nombreux et ne provoquaient pas la moindre réaction du département, quand bien même celui-ci prétendait appliquer la loi avec rigueur et impartialité. Les frais de la procédure devraient être laissés à la charge de l'État et son avance de frais lui être remboursée.

d. Le 31 août 2023, le département a dupliqué en s'opposant à ce qu'une indemnité de procédure soit allouée à A_____.

e. Le 18 septembre 2023, A_____ a transmis au TAPI de nouvelles photographies prises le matin et l'après-midi d'un jour ouvrable, en passant sur la route de E_____. Au total, il avait constaté la présence de cinq voitures.

f. Le 26 septembre 2023, le département a produit la photographie du véhicule de l'intéressé prise par le garde de l'environnement lors du constat d'infraction, ainsi qu'un plan de situation en vue aérienne, indiquant l'emplacement du véhicule. La vocation de desserte agricole du chemin, sur lequel était stationné ce dernier, apparaissait sans conteste sur la vue aérienne.

g. Par jugement du 9 novembre 2023, le TAPI a constaté que le recours de A_____ était devenu sans objet en tant qu'il était dirigé contre la décision du 17 mai 2023 et l'a rejeté en tant qu'il était dirigé contre la décision du 8 août 2023.

La décision qui avait donné lieu à l'ouverture du recours était fondée sur les art. 4 à 7 RCVF, ainsi que sur l'art. 56 LPMNS et prononçait une amende de CHF 80.-. Cependant, en cours de procédure, l'autorité intimée avait reconsidéré cette décision, comme l'y autorisait l'art. 67 al. 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Elle l'avait cette fois fondée sur les art. 2, 5, 13, 14 LPRur, ainsi que les art. 1 et 3 RPRur.

Par sa décision du 8 août 2023, le département avait implicitement remplacé et annulé sa décision du 17 mai 2023, rendant le recours sans objet en tant qu'il était dirigé contre celle-ci. Ceci n'empêchait cependant pas le recours de conserver son objet en tant qu'il s'agissait désormais de la décision du 8 août 2023 (art. 67 al. 3 LPA).

A_____ ne contestait pas avoir stationné son véhicule en bordure du chemin (*recte* : de la route) de C_____ le 13 janvier 2023, et plus précisément, selon la photographie aérienne produite par l'autorité intimée, à l'embranchement entre cette route et la route de E_____. Le système d'information du territoire genevois (ci-après : SITG) indiquait que tout le périmètre se situait au milieu de zones de grandes cultures au sens de l'art. 2 al. 2 let. a LPRur (sous réserve de la zone de bois et forêts qui commençait un peu plus loin).

Si la question aurait pu se poser de savoir comment distinguer, à l'intérieur de l'aire agricole, les voies qui, comme la route de E_____, étaient autorisées à la circulation (vraisemblablement sur la base de la loi sur les routes du 28 avril 1967 - LRoutes - L 1 10) et auxquelles ne s'appliquait manifestement pas l'art. 3 RPRur, et celles qui tombaient sous le coup de cette disposition, le problème était plus simple en matière de stationnement, car il fallait comprendre l'interdiction générale posée par l'art. 3 RPRur comme incluant par principe l'ensemble de l'aire agricole, le stationnement n'étant *a contrario* autorisé qu'aux seuls emplacements expressément signalés à cette fin. Or, dans le cas d'espèce, il n'était pas contesté qu'aucun signalement n'indiquait expressément la possibilité de stationner un véhicule à l'emplacement où se trouvait celui de l'intéressé lors du constat d'infraction.

Il convenait donc de retenir qu'objectivement, A_____ avait stationné son véhicule à l'intérieur de l'aire agricole, en contravention avec l'art. 3 RPRur.

En soutenant que le panneau apposé sur le portail autorisait le stationnement sur les côtés, A_____ méconnaissait la véritable portée de cette indication, laquelle se superposait en réalité à l'interdiction générale de l'art. 3 RPRur en s'adressant spécifiquement aux ayant-droits définis par cette disposition, lesquels, bien qu'autorisés en principe à stationner un véhicule dans l'aire agricole (par exemple à l'endroit où l'intéressé avait laissé son véhicule), se voyaient cependant interdire de le faire devant le portail en question. A_____ ne pouvait donc pas se prévaloir du caractère soi-disant trompeur du panneau apposé sur le portail, sauf à faire fi du principe fondamental qui gouvernait les rapports entre les administrés et l'administration, selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi ».

A_____ ne pouvait se prévaloir d'une erreur sur l'illicéité de son acte en arguant du fait que tout ce qui n'était pas interdit était permis et qu'il était par conséquent en droit de stationner là où aucun signe ne l'interdisait. En effet, la très grande majorité des normes qui contiennent une interdiction n'étaient que très rarement signalées ailleurs que dans la loi, comme c'était le cas par exemple des infractions décrites dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0). Pour ce qui concernait les règles de circulation et de stationnement, elles étaient signalées de cas en cas dans l'espace public, mais n'en restaient pas moins valables et applicables à tout un chacun même lorsqu'elles n'étaient pas spécifiquement indiquées. Comme le rappelait la jurisprudence, l'erreur sur l'illicéité au sens de l'art. 21 CP ne supposait pas simplement que l'auteur d'une infraction invoque son ignorance de la loi, mais que des circonstances particulières avaient pu lui faire penser que nonobstant sa connaissance de la loi, il était en droit d'agir comme il l'avait fait. En l'occurrence, l'interdiction de stationnement dans l'aire agricole découlait d'une réglementation que chacun devait connaître et ne nécessitait pas l'apposition d'une signalisation le long de chaque culture. Invoquer sa méconnaissance de la loi ne suffisait pas pour retenir l'erreur de droit de l'intéressé. Quant au panneau interdisant spécifiquement le stationnement devant le portail déjà évoqué précédemment, il

avait été indiqué pourquoi cet élément ne pouvait pas être considéré comme trompeur.

Il n'y avait pas lieu de mettre en doute les affirmations de A_____ selon lesquelles des détenteurs de véhicules stationnés en infraction avec la LPRur échapperaient plus ou moins souvent à des sanctions. Cela ne constituait cependant pas, dans son cas, une inégalité de traitement qui justifierait, pour rétablir l'égalité, une application illégale de la loi. Comme l'avait expliqué de manière raisonnable l'autorité intimée dans sa décision sur reconsidération, les agents chargés de sanctionner les infractions à la LPRur ne pouvaient couvrir l'ensemble de l'aire agricole du canton chaque jour, et encore moins plusieurs fois par jour. Il était donc inévitable que des contrevenants échappent à des sanctions, sans pour autant que cela résulte d'une volonté de l'administration de sanctionner certaines personnes et pas d'autres.

S'agissant de la quotité de l'amende, eu égard au principe de la proportionnalité et aux principes dégagés par la jurisprudence, le montant de l'amende, fixé à CHF 80.- n'apparaissait pas excessif. Il correspondait au demeurant au montant des amendes prévues par l'ordonnance sur les amendes d'ordre du 4 mars 1996 (OAO - RS 741.031) dans les situations où l'interdiction de stationnement est liée au risque d'une gêne provoquée pour d'autres usagers (le montant pouvant varier de CHF 80.- à CHF 120.- suivant les circonstances), étant souligné, par rapport au cas d'espèce, que le stationnement en bordure d'une culture était susceptible de gêner notamment l'activité des exploitants agricoles.

- C. a.** Par acte déposé au greffe universel le 1^{er} décembre 2023, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, concluant au constat de la désuétude de l'art. 4 RCVF et à ce qu'il soit libéré des fins de la poursuite. « Si mieux n'aime », sa bonne foi devait être constatée et il devait être « acquitté ».

Le jugement attaqué reposait sur une disposition légale désuète. En effet, tel que le prouvaient des photographies prises entre fin août et octobre 2023, 97 véhicules étaient en infraction. Ces conducteurs considéraient qu'ils étaient en droit de se stationner là où ils l'avaient fait. Il était de plus raisonnable d'affirmer que c'étaient des centaines et des centaines de voitures qui se garaient aux abords de la route de E_____ au cours de l'année. Récemment, il avait vu une jeune maman se garer au même endroit que lui. Elle avait sorti une poussette et s'était dirigée avec son enfant vers les bois de D_____. Si elle avait dû respecter la règle désuète en cause, elle aurait dû longer la route très passante de E_____ sur une grande distance, avec les risques inhérents à un tel déplacement, en étant frôlée en permanence par des véhicules circulant à grande vitesse. À défaut, elle aurait dû renoncer à faire bénéficier son enfant d'une promenade dans la forêt.

Le TAPI n'avait pas traité son argument soulevé dans sa réplique par rapport à sa bonne foi et il était victime d'une erreur de droit. L'administration avait induit les administrés en erreur par une signalisation irrégulière. Elle leur avait fait croire que

le stationnement était permis ailleurs que devant le portail. Elle devait donc accepter que les administrés agissent selon ce qu'elle les poussait à comprendre par l'inadéquation de ses signaux. Le nombre important de contrevenants suffisait à démontrer que tous les automobilistes pouvaient croire être en droit de stationner. Il convenait dès lors de lui appliquer l'art. 21 CP sur l'erreur sur l'illicéité.

b. Le 1^{er} février 2024, le département a conclu au rejet du recours.

La disposition qui interdisait le stationnement dans l'aire agricole était régulièrement utilisée par l'autorité administrative chargée de l'appliquer. 91 contraventions avaient été infligées pour des infractions de stationnement interdit le long de la route de E_____ entre 2021 et 2023. Si cette interdiction pouvait être méconnue de la population, cela n'affectait pas l'effectivité de la règle de droit ni le devoir de la respecter. L'État de Genève avait d'ailleurs diffusé, en mars 2021, un communiqué de presse rappelant les bons comportements dans la nature et en campagne ainsi que les sanctions encourues par les contrevenants. Il était rappelé que les chemins agricoles ne devaient pas être utilisés comme place de stationnement pour un véhicule.

Le maintien à des accès ouverts à l'aire agricole pour ceux qui y cultivaient leurs terrains ou qui devaient y intervenir pour des raisons de sécurité était constitutif d'un intérêt public. Le fait de ne pas avoir conscience d'enfreindre la loi ne légitimait pas le non-respect de l'interdiction de stationner.

Dans son jugement, le TAPI avait traité la question de l'erreur de droit. Il avait exposé de manière claire et convaincante les motifs pour lesquels l'intéressé ne pouvait pas se prévaloir ni d'une erreur sur l'illicéité de son comportement ni du caractère soi-disant trompeur du panneau apposé sur le portail.

c. Le 16 février 2024, A_____ a répliqué, persistant dans ses conclusions.

Dans la mesure où il y avait en moyenne au moins quatre voitures parkées illégalement chaque jour dans les Bois de D_____, 91 amendes représentaient 1,5% des infractions qui auraient pu être constatées. Le communiqué de presse, vieux de trois ans, ne suffisait pas à atteindre le but de la loi. Le moyen adéquat pour une saine application de la loi consistait à mettre des panneaux explicites, ce que le département n'avait pas fait. Il induisait de plus le public en erreur avec des écriteaux trompeurs. Le département n'accomplissait pas son travail correctement et n'employait pas les moyens appropriés pour remplir sa mission. Le canton de Vaud avait d'ailleurs aménagé des places de stationnement en bordure de forêts avec une signalisation appropriée. Cela démontrait que c'était possible.

Le département ne répondait pas à son argumentation, se limitant à renvoyer au jugement du TAPI. Si, en trois années, 5'840 automobilistes lui avaient donné le spectacle d'un stationnement le long de la route de E_____, en bordure des bois de D_____, il s'agissait bien là d'une circonstance particulière qui lui avait fait croire qu'il était en droit d'agir comme il l'avait fait. L'art. 21 CP devait lui être appliqué.

Enfin, le but de la loi pouvait être atteint par une signalisation appropriée. Il avait d'ailleurs écrit à 34 députés leur suggérant de constater la désuétude des art. 4 à 7 RCVF et de les abolir compte tenu du fait que personne ne les respectait.

d. Sur ce, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées par courrier du 19 février 2024.

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 LPA).
2. L'objet du litige porte sur la question de savoir si c'est à juste titre que la juridiction précédente a confirmé la décision du 8 août 2023 infligeant au recourant une amende de CHF 80.-.
3. 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 LPA), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b LPA). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2), non réalisée en l'espèce.
4. Le recourant soutient que le jugement attaqué repose sur une disposition légale désuète.

4.1 Selon l'art. 37 al. 2 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01), les véhicules ne seront arrêtés ni parqués aux endroits où ils pourraient gêner ou mettre en danger la circulation. Autant que possible, ils seront parqués aux emplacements réservés à cet effet.

Il est interdit de parquer partout où l'arrêt n'est pas permis (art. 19 al. 2 let. a de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière du 13 novembre 1962 - OCR - RS 741.11).

4.2 La LPRur a pour but de prévenir et réglementer les atteintes à l'aire agricole, en particulier aux terrains affectés ou appropriés à l'agriculture, y compris aux accès et aux délimitations, ainsi qu'aux valeurs naturelles qui s'y trouvent (art. 1 LPRur).

Selon l'art. 2 LPRur, elle s'applique à l'ensemble de l'aire agricole, y compris aux voies d'accès (al. 1). Par aire agricole, il faut entendre les terrains affectés ou appropriés à la grande culture, à l'élevage, à la viticulture, à la culture maraîchère, à l'arboriculture fruitière et ornementale, à l'horticulture et aux surfaces de promotion de la biodiversité visées à l'art. 55 de l'ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture du 23 octobre 2013 (Ordonnance sur les paiements directs, OPD - RS 910.13), et à l'art. 2 de la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture du 14 novembre 2014 (LMBA - M 5 30) (al. 2 let. a à g).

L'art. 5 LPRur prévoit que le Conseil d'État édicte les dispositions nécessaires à la protection des terrains et infrastructures affectés ou appropriés à l'agriculture et aux valeurs naturelles qui s'y trouvent (al. 1). Il fixe les restrictions et interdictions nécessaires, notamment en matière de circulation, stationnement, entretien et nettoyage de véhicules et autres objets dans l'aire agricole (al. 2 let. a).

Conformément à l'art. 3 du RPRur, il est interdit à ceux qui ne sont pas des ayants droit de circuler ou de stationner un véhicule dans l'aire agricole, telle que définie à l'art. 2 LPRur. Sont des ayants droit les propriétaires de bien-fonds ainsi que tous autres titulaires d'un droit réel, les exploitants et leurs employés, les services officiels et leurs représentants (art. 2 RPRur).

À teneur de l'art. 13 LPRur, les gardes de l'environnement sont compétents pour prendre toutes dispositions nécessaires afin de prévenir ou faire cesser un acte illicite et pour dresser des procès-verbaux de contravention, dans le cadre de l'application de la LPRur et du RPRur. Les contrevenants aux dispositions de la LPRur et du RPRur sont passibles d'une amende administrative jusqu'à CHF 60'000.- (art. 14 al.1 LPRur).

4.3 Les amendes administratives prévues par la législation cantonale sont de nature pénale. Leur quotité doit ainsi être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/349/2024 du 7 mars 2024 consid. 9.2 ; ATA/810/2016 du 27 septembre 2016 consid. 4a et la référence citée). En vertu de l'art. 1 al. 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, ce qui vaut également en droit administratif sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 1 et 3 et 107 CP). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP, principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP ; ATA/651/2022 du 23 juin 2022 consid. 14d et les arrêts cités).

La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/651/2022 précité consid. 14d et les arrêts cités).

Il doit être également tenu compte, en application de l'art. 106 al. 3 CP, de la capacité financière de la personne sanctionnée (ATA/651/2022 précité consid. 14f et la référence citée ; Michel DUPUIS/Laurent MOREILLON/Christophe FIGUET/Séverine BERGER/Miriam MAZOU/Virginie RODIGARI [éd.], Code pénal - Petit commentaire, 2^e éd., 2017, n. 6 *ad.* art. 106 CP). Sont pris en considération la nature, la gravité et la fréquence des infractions commises dans le

respect du principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101) ; ATA/651/2022 précité consid. 14e et les arrêts cités).

L'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst. ; ATA/349/2024 précité consid. 9.2).

4.4 Selon la doctrine, la question de savoir si la non-application d'une règle pendant une période prolongée vaut abrogation coutumière de la règle est souvent soulevée. Sauf si la coutume porte sur une règle d'organisation (ATF 94 I 309 X.), on ne saurait admettre l'existence d'une coutume abrogatoire d'une loi entraînant la désuétude de celle-ci. En effet, admettre une coutume abrogatoire revient à donner à l'autorité d'application le pouvoir de modifier les lois, en violation du principe du parallélisme des formes et du principe démocratique. De plus, une telle admission implique qu'une loi puisse être périmée ou prescrite dans son ensemble. Enfin, elle remet en cause l'utilité et le concept même d'un recueil systématique constamment mis à jour. En revanche, une règle doit pouvoir être appliquée en tout temps et une pratique de non-application peut être modifiée aux conditions de la modification des pratiques administratives ; encore faut-il que l'application de la règle en vigueur longtemps oubliée ne soit pas constitutive d'inégalité de traitement (Blaise KNAPP, Précis de droit administratif, 4^e éd., 1991, p. 82 n. 393).

La perte de la validité d'un acte normatif peut intervenir de trois manières : par l'arrivée de l'échéance, par l'abrogation formelle, voire par la désuétude. Les conditions de l'abrogation ne sont alors pas les mêmes selon qu'il s'agit d'une loi limitée dans le temps ou d'une loi illimitée dans le temps. Il ne sera en revanche pas question ici de désuétude, laquelle correspond à « la suppression des effets par la suite de la non-application d'une disposition » ; cette figure est à manipuler avec prudence, car elle va à l'encontre du principe de primauté de la loi, du principe du parallélisme des formes et du principe démocratique (Milena PEREK, L'application du droit public dans le temps : la question du changement de loi, 2018, p. 155, n. 381).

À cela s'ajoute que selon la jurisprudence, une coutume ne saurait déroger à une loi formelle, ni abroger celle-ci, ni créer de nouvelles, ni enfin porter atteinte aux droits fondamentaux ; elle ne peut combler une éventuelle lacune (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd., 2018, p. 121 n. 351 ; ATF 138 I 196 consid. 4.5 ; 119 Ia 59 consid. 4b ; 105 Ia 2 consid. 2a).

4.5 En l'espèce, c'est à juste titre que le recourant ne conteste pas l'analyse du TAPI sur le fait qu'il a stationné son véhicule à l'intérieur de l'aire agricole, en contravention avec l'art. 3 RPRur.

En effet, il ressort des pièces du dossier que la voiture du recourant était parquée à l'embranchement de la route du C_____ et de la route de E_____ . Le SITG

indique que tout le périmètre se situe au milieu de zones de grandes cultures au sens de l'art. 2 al. 2 let. a LPRur. De plus, aucun signallement n'indiquait expressément la possibilité de stationner un véhicule à l'emplacement où s'était garé le recourant le 13 janvier 2023 à 17h00. Le recourant était donc bien en contravention.

Même si le recourant a pu faire de nombreuses photographies de véhicules stationnés aux abords de la route de E_____, et donc également en contravention, cela ne signifie toutefois pas que les dispositions légales sanctionnant ce type de comportement seraient tombées en désuétude.

En effet, outre le fait que le département a expliqué, qu'entre 2021 et 2023, 91 contraventions ont été dressées pour non-respect du stationnement sur cette route – ce qui démontre d'ailleurs que le département applique les dispositions légales en question et sanctionne ces stationnements illicites – l'admission d'une telle coutume abrogatoire reviendrait à donner au département le pouvoir de modifier la LPRur et son règlement, en violation du principe de primauté de la loi, du principe du parallélisme des formes et du principe démocratique.

Le recourant semble d'ailleurs en être conscient, puisqu'il a contacté une trentaine de députés du Grand Conseil pour leur demander d'abolir les dispositions légales concernant le stationnement en forêt, étant précisé toutefois que l'amende contestée est fondée sur la LPRur et son règlement d'application et non plus sur le RCVF.

Par ailleurs et de manière plus générale, comme pour tout stationnement, qu'il soit en ville ou, comme en l'espèce, en aire agricole, tout véhicule peut se voir contrôler. Un tel contrôle dépend uniquement des passages des agents et des secteurs à inspecter. Il est d'ailleurs impossible que les agents procèdent à la surveillance de l'ensemble de l'aire agricole du canton nuit et jour, 24h/24h. Il est dès lors inévitable que des véhicules en infraction ne soient pas sanctionnés. Cela ne signifie toutefois pas que le département aurait renoncé à appliquer la loi.

Le grief est mal fondé.

- 5.** Le recourant considère que le TAPI n'a pas traité la question de l'erreur de droit dont il devrait bénéficier.

5.1 La jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de droits constitutionnels a déduit du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 148 III 30 consid. 3.1 ; 142 II 154 consid. 4.2). L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives, mais doit se prononcer sur celles-ci (ATF 143 III 65 consid. 5.2 ; 142 II 154 consid. 4.2). Il suffit, du point de vue de la motivation de la décision, que les parties puissent se rendre compte de sa portée à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 148 III 30 consid. 3.1).

Selon la jurisprudence, l'autorité qui ne traite pas un grief relevant de sa compétence, motivé de façon suffisante et pertinent pour l'issue du litige, commet un déni de justice formel proscrit par l'art. 29 al. 1 Cst. (ATF 136 I 6 consid. 2.1 ;

117 Ia 116 consid. 3a et les références citées). S'agissant d'une autorité judiciaire, le déni de justice peut constituer une violation de la garantie de l'accès au juge ancrée à l'art. 29a Cst. (ATF 137 I 235 consid. 2.5 et consid. 2.5.2).

5.2 Conformément à l'art. 21 CP, intitulé « erreur sur l'illicéité », quiconque ne sait ni ne peut savoir au moment d'agir que son comportement est illicite n'agit pas de manière coupable. Le juge atténue la peine si l'erreur était évitable.

5.3 L'erreur sur l'illicéité vise le cas où l'auteur agit en ayant connaissance de tous les éléments constitutifs de l'infraction, et donc avec intention, mais en croyant par erreur agir de façon licite (ATF 141 IV 336 consid. 2.4.3 et les références ; 129 IV 238 consid. 3.1). Les conséquences pénales d'une erreur sur l'illicéité dépendent de son caractère évitable ou inévitable. L'auteur qui commet une erreur inévitable est non coupable et doit être acquitté (art. 21 1^{re} phr. CP). Tel est le cas s'il a des raisons suffisantes de se croire en droit d'agir (ATF 128 IV 201 consid. 2). Une raison de se croire en droit d'agir est « suffisante » lorsqu'aucun reproche ne peut être adressé à l'auteur du fait de son erreur, parce qu'elle provient de circonstances qui auraient pu induire en erreur toute personne consciencieuse (ATF 128 IV 201 consid. 2 ; 98 IV 293 consid. 4a). En revanche, celui dont l'erreur sur l'illicéité est évitable commet une faute, mais sa culpabilité est diminuée. Il restera punissable, mais verra sa peine obligatoirement atténuée (art. 21 2^e phr. CP). L'erreur sera notamment considérée comme évitable lorsque l'auteur avait ou aurait dû avoir des doutes quant à l'illicéité de son comportement (ATF 121 IV 109 consid. 5) ou s'il a négligé de s'informer suffisamment alors qu'il savait qu'une réglementation juridique existait (ATF 120 IV 208 consid. 5b). Savoir si une erreur était évitable ou non est une question de droit (ATF 75 IV 150 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_428/2021 du 18 novembre 2021 consid. 2.1 et les références). La réglementation relative à l'erreur sur l'illicéité repose sur l'idée que le justiciable doit faire tout son possible pour connaître la loi et que son ignorance ne le protège que dans des cas exceptionnels (ATF 129 IV 238 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_1058/2021 du 4 avril 2022 consid. 1.1.2).

5.4 Le principe fondamental qui gouverne les rapports entre les administrés et l'administration est celui selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi ». Le citoyen devant avoir la possibilité de connaître le droit pour s'y soumettre, la publication des lois, règlements et arrêtés est en principe une condition nécessaire pour qu'ils soient applicables et juridiquement contraignants. La forme de la publication qui est exigée dépend de la législation de l'entité publique concernée. Lorsqu'aucun mode de publication officielle n'est prévu, il faut tout de même, pour que les obligations figurant dans un texte ayant force obligatoire puissent être opposables aux intéressés, que ceux-ci aient pu en avoir connaissance (arrêt du Tribunal fédéral 2C_951/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.1.1 et les arrêts cités).

5.5 En l'espèce, contrairement à ce que soutient le recourant, le TAPI a traité son argument aux considérants 12 à 14. La juridiction précédente a en effet retenu que le recourant ne pouvait pas se prévaloir d'une erreur sur l'illicéité du fait que tout ce

qui n'était pas interdit était permis et qu'il était par conséquent en droit de stationner là où aucun signe ne l'interdisait.

De plus, comme le relève le recourant dans ses écritures, il dispose d'une résidence secondaire à E_____ ; il est donc vraisemblablement habitué à fréquenter ce secteur et connaît voire devrait connaître les règles de stationnement. De plus, il ressort des explications données par le département que des campagnes d'information ont été diffusées, de sorte que le recourant ne peut arguer de son ignorance concernant l'interdiction de stationnement dans l'aire agricole.

En tout état de cause, comme l'a considéré le TAPI, en matière de circulation routière et de stationnement, les règles sont signalées de cas en cas dans l'espace public. Il n'en demeure pas moins qu'elles restent valables et applicables à tout utilisateur de la voie publique même lorsqu'elles ne sont pas spécifiquement indiquées.

En outre, le recourant ne saurait se prévaloir du fait que de nombreux autres automobilistes ayant stationné leur véhicule le long de la route de E_____ sans être amendés lui permettrait de bénéficier de l'art. 21 CP. Comme vu *supra*, le département a infligé un certain nombre de contraventions aux véhicules stationnés illicitement le long de cette route. Cela démontre, au surplus, que l'autorité intimée n'adopte pas une pratique volontairement contraire à la loi. Enfin, nul n'est censé ignorer la loi.

Dans ces conditions, le recourant ne peut ni se prévaloir de l'art. 21 CP ni être mis au bénéfice d'une égalité dans l'illégalité.

Le grief est mal fondé.

L'amende querellée est ainsi fondée dans son principe.

S'agissant de la quotité de celle-ci, le recourant ne remet pas en cause le montant de l'amende, soit CHF 80.-. Le *quantum* se situe dans le bas de la fourchette autorisée par la loi, à savoir dans le cas présent un plafond de CHF 60'000.-. Il tient compte des circonstances du cas d'espèce, notamment du fait que le véhicule était stationné sur une voie d'accès à des terrains agricoles et de la faute légère de l'intéressé.

Dans ces circonstances, le département n'a pas abusé de son large pouvoir d'appréciation dans la fixation du montant de l'amende.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

6. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Il ne 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 1^{er} décembre 2023 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 9 novembre 2023 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge de A_____ ;

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 portée dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A_____, au département du territoire-OAC, au Tribunal administratif de première instance ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

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

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

