RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2069/2019-LCI **ATA/859/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 24 août 2021

3ème section

dans la cause

Madame A_____
représentée par Me Joël Chevallaz, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 22 février 2021 (JTAPI/161/2021)

EN FAIT

1) Madame A_____ est copropriétaire avec son frère, Monsieur B_____, de la parcelle n° 1_____, feuilles 4 et 6 de la Commune de C_____, d'une surface de 80'004 m^2, sise en zone agricole au _____.

2) Le 11 juin 2003, Mme A_____ s'est vu délivrer par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, devenu le département du territoire (ci-après : le département), l'autorisation DD 2_____, en vue de construire un hangar agricole et six serres-tunnel sur la parcelle n° 1_____.

À teneur de l'avis d'ouverture de chantier, les travaux en lien avec cette autorisation ont débuté le 5 juin 2007.

3) Par décision du 1er juin 2010, le département a octroyé à Mme A_____ l'autorisation de construire DD 3_____ portant sur le déplacement des serres-tunnel et du bassin de rétention, et autorisant des modifications du hangar agricole.

4) Par courriers des 17 décembre 2013 et 21 février 2014, la commune a informé le département que le chantier était arrêté depuis au moins deux ans, nonobstant plusieurs contacts avec Mme A_____.

5) Par pli du 27 février 2014, le département a imparti à Mme A_____ un délai pour se prononcer quant à l'arrêt du chantier et a attiré son attention sur le fait qu'en cas de suspension du chantier excédant une année, l'achèvement de l'ouvrage ou la démolition des parties inachevées ainsi que la remise en état des lieux pouvaient être ordonnés. Un délai de dix jours lui était octroyé pour faire parvenir ses observations.

Selon le rapport d'enquête de l'inspection des chantiers, la construction en cours était visiblement à l'abandon depuis plusieurs mois, voire plusieurs années.

6) Le 25 avril 2014, Mme A_____ a indiqué au département avoir mandaté un architecte en vue du dépôt d'une demande d'autorisation de construire complémentaire afin d'installer un système de drainage, une station de pompage et un local abritant ladite station sur sa parcelle. Le fait que le chantier se trouvait régulièrement inondé lors de fortes pluies avait entraîné des retards et des arrêts, étant précisé que ledit chantier ne pouvait se poursuivre sans les installations précitées.

7) Le 12 juin 2014, le département a informé la commune de l'ouverture d'une procédure d'infraction 4_____ relative à la parcelle n° 1_____.

8) a. Par décision du 4 décembre 2014, le département a refusé la requête d'autorisation de construire complémentaire déposée le 27 juin 2014 par Mme A_____ (DD 5_____) visant la modification du hangar agricole, se fondant notamment sur des préavis défavorables qui retenaient que les modifications souhaitées ne répondaient pas au besoin objectif de l'exploitation et que la viabilité de cette dernière à long terme n'était plus garantie.

b. Cette décision de refus a été confirmée par arrêt rendu le 21 juin 2016 par la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) (ATA/534/2016) sur recours du département contre le jugement du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI) ayant admis le recours de Mme A_____.

9) a. À teneur du rapport de renseignements établi le 23 février 2017 par la direction générale de l'agriculture et de la nature, suite au contrôle effectué la veille sur la parcelle n° 1_____, le hangar qui s'y trouvait était toujours inachevé, des déchets de chantier avaient été déposés illégalement à l'insu de Mme A_____ et une roulotte, habitée par un tiers, y stationnait.

b. Le 21 juillet 2017, le département a imparti un délai de dix jours à Mme A_____ pour se déterminer sur les constatations précitées et a à nouveau attiré son attention sur le fait qu'en cas de suspension du chantier excédant une année, l'achèvement de l'ouvrage ou la démolition des parties inachevées et la remise en état des lieux pouvaient être ordonnés.

c. Par pli du 31 août 2017 accompagné de plusieurs photographies, Mme A_____ a pris position concernant les constatations précitées.

10) Le 14 janvier 2019, la commune s'est à nouveau plainte auprès du département de l'absence de travaux et de l'état de délabrement du hangar inachevé. Elle précisait que de très nombreux courriers avaient été échangés sans résultats avec Mme A_____ depuis plus de dix ans.

11) Par décision du 6 mars 2019 (4_____ – DD 6_____) adressée à Me D_____ par pli recommandé, le département a ordonné à Mme A_____ de rétablir une situation conforme au droit, dans les trente jours à compter de la notification, en procédant à la démolition du bâtiment inachevé, à la remise en état des lieux, à l'évacuation des déchets de chantier, à la dépose de la roulotte et des divers éléments aux alentours.

Un reportage photographique ou tout autre élément attestant de manière univoque de cette remise en état devrait être produit dans le même délai.

Suite à une dénonciation accompagnée d'un reportage photographique, il avait été constaté :

- que le bâtiment n'était à ce jour toujours pas achevé, alors que la date d'ouverture du chantier avait été annoncée pour le 5 janvier 2007 ;

- la présence de déchets de chantier déposés illégalement ;

- l'installation d'une roulotte avec entreposage de divers éléments aux alentours.

Cette situation avait déjà été signalée à Mme A_____ par courriers des 27 février 2014 et 21 juillet 2017.

Le bâtiment inachevé contrevenait à l'art. 33A al. 2 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RALCI - L 5 05.01). De plus, l'installation d'une roulotte et l'entreposage de divers matériaux et de déchets de chantier étaient contraires aux art. 14 et 15 al. 4 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et au RALCI.

La suppression de toutes les constructions et installations précitées signifiait également qu'une fois démolies, leurs emplacements devaient à nouveau être à même d'être exploités pour l'agriculture, le sol devant être reconstitué au niveau du terrain naturel préexistant. Toutes les surfaces en pleine terre reconstituée devraient être aptes à répondre positivement aux critères d'aptitude fixés pour les surfaces d'assolement, notamment concernant la profondeur du sol (voir le Guide d'aide à la mise en œuvre de l'ARE2006). Un délai spécifique pourrait lui être accordé quant à ces travaux de remise en état sur présentation d'un planning y relatif.

La sanction administrative portant sur les faits constatés ferait l'objet d'une décision séparée à l'issue du traitement du dossier 4_____ et toutes nouvelles mesures et/ou sanctions demeuraient réservées.

12) Par acte du 8 avril 2019, enregistré sous le n° de cause A/1484/2019, Mme A_____ a interjeté recours auprès du TAPI contre la décision du département, concluant, préalablement, à la confirmation de l'effet suspensif au recours et à ce que la comparution personnelle des parties et un transport sur place soient ordonnés et, principalement, à l'annulation de la décision entreprise.

Elle exploitait sur la parcelle n° 1_____ un verger et d'importantes surfaces agricoles, qui lui permettaient de conduire une activité maraîchère stable et de qualité qui avait obtenu de nombreuses récompenses. Son exploitation, orientée vers la transformation de produits fermiers et leur vente constituait son unique source de revenus. Elle souhaitait bâtir un hangar agricole polyvalent qui lui permettrait de mener à bien son activité et de mettre en valeur sa production.

13) Par décision du 17 avril 2019 adressée à Mme A_____, le département a indiqué avoir pris bonne note du fait que Me E_____ et Me D_____ ne la représentaient plus, de sorte que « le courrier transmis en date du 6 mars 2019 » lui était directement adressé.

Reprenant les motifs et les éléments de faits exposés dans sa décision du 6 mars 2019, le département a à nouveau ordonné à Mme A_____ de rétablir, dans un délai de nonante jours dès notification de ladite décision, une situation conforme au droit en procédant à : la démolition du bâtiment inachevé et la remise en état des lieux, l'évacuation des déchets de chantier et la dépose de la roulotte et des divers éléments aux alentours.

Un courrier du même type était adressé à M. B_____, copropriétaire de la parcelle n° 1_____.

14) Le 2 mai 2019, Mme A_____ a indiqué au département, sous la plume de son conseil, que la décision prononcée le 17 avril 2019 par ses soins était a priori sans objet, compte tenu de l'existence de la décision du 6 mars 2019 et l'a prié de bien vouloir rétracter cette seconde décision.

15) Par acte du 28 mai 2019, Mme A_____ a interjeté recours, sous la plume de son conseil, auprès du TAPI à l'encontre de la décision du 17 avril 2019 concluant, préalablement, à la confirmation de l'effet suspensif au recours, à la jonction du présent recours avec celui faisant l'objet de la cause n° A/1484/2019 et à ce que la comparution personnelle des parties et un transport sur place soient ordonnés et, principalement, à l'annulation de la décision attaquée, sous suite de frais et dépens. Elle a produit un chargé de pièces.

Plusieurs pièces étaient jointes à ce recours, enregistré sous le numéro de cause A/2069/2019.

16) Le 31 juillet 2019 dans la cause A/2069/2019, le département a conclu au rejet du recours, répondant point par point à l'argumentation de Mme A_____.

17) Par jugement du 7 août 2019 rendu dans la cause A/1484/2019 (JTAPI/701/2019), le TAPI a constaté que le recours interjeté le 8 avril 2019 par la recourante contre la décision rendue par le département le 6 mars 2019 était devenu sans objet et a rayé la cause du rôle.

18) Par réplique du 19 août 2019, Mme A_____ a persisté dans ses conclusions et ses demandes de mesures d'instruction, notamment la tenue d'un transport sur place.

19) Le département a dupliqué le 3 septembre 2019, persistant dans ses conclusions et reprenant son argumentation.

20) Le 1er octobre 2019, le TAPI a procédé à un transport sur place, en présence des parties et de Monsieur F_____, chef du bureau d'étude de G_____, entendu à titre de renseignement. Le TAPI a visité le bâtiment et ses alentours et a réalisé vingt-sept photos, lesquelles font partie intégrante du procès-verbal.

a. M. F_____ a expliqué qu'G_____ avait établi un devis estimatif pour une mise hors eau et hors air du bâtiment, lequel s'élevait à CHF 280'000.-. Ce devis ne comprenait pas les travaux d'ingénieur. Il était par ailleurs nécessaire de faire réaliser une expertise par un ingénieur civil pour connaître l'état de la structure.

b. Mme A_____ a indiqué que le bâtiment avait été réalisé entre 2007 et 2010 et qu'elle ne l'utilisait pas : elle y avait cependant, et pour la première fois, entreposé des sacs d'épeautre pour quelques jours.

La roulotte présente sur le terrain à l'arrière du bâtiment lui appartenait : elle était vide et avait été installée en 2007-2008 pour les ouvriers du chantier. Le chantier avait été arrêté du fait qu'elle avait rencontré des problèmes financiers.

L'activité maraîchère qu'elle déployait depuis 1998 se réalisait dans sa vieille grange située au _____. Les champs qu'elle exploitait se situaient tout autour du présent bâtiment : elle avait huit hectares et demi de terrain. Elle souhaitait développer des paniers de produits régionaux et planter des légumes à la place des céréales qui étaient actuellement cultivés dans ses champs.

Elle devrait pouvoir obtenir des fonds par la vente d'un appartement sur plans dans une ferme lui appartenant et qui allait être rénovée et, dans un autre contexte, elle devait recevoir une somme de CHF 350'000.- en dédommagement de constructions illégales. Elle était également propriétaire d'une maison à _____ qu'elle avait mise en vente en vue de débloquer des fonds pour rénover le bâtiment.

Son conseil a déposé un chargé de pièces complémentaires en lien avec l'aspect du financement de la rénovation : il souhaitait que la procédure soit suspendue quelques mois, afin de permettre à sa cliente de débloquer les fonds et pouvoir entreprendre les travaux.

c. Le représentant du département a relevé que la superficie du bâtiment correspondait à ce qui avait été autorisé en 2003 (autorisation de construire) et en 2010 (autorisation complémentaire). Il était exact qu'entre août 2017 et janvier 2019, lorsque la commune avait interpellé le département, ce dernier n'était pas intervenu.

21) Par courrier du 14 octobre 2019, la recourante a sollicité un délai supplémentaire pour se déterminer sur une éventuelle suspension de la procédure, étant en train de réunir les documents avec les entreprises concernées et finaliser l'accord financier en lien avec la promotion immobilière réalisée sur sa parcelle.

22) Le 15 octobre 2019, le département a estimé, après analyse des pièces produites, que la requête en suspension n'était pas suffisamment fondée.

23) Le 16 octobre 2019, Mme A_____ a réitéré son souhait de suspendre la procédure.

24) Le 17 octobre 2019, Mme A_____ a transmis copie du courrier qu'elle avait adressé au département le même jour – avec un chargé de pièces – lequel contenait un planning établi avec les différentes entreprises qu'elle entendait faire intervenir sur le chantier.

25) Le 28 octobre 2019, à la demande du TAPI, Mme A_____ a produit des pièces complémentaires, précisant qu'elle était en train de finaliser un accord transactionnel devant donner lieu au versement en sa faveur de CHF 350'000.- en lien avec une construction illicite d'un mur et d'un bâtiment sur une parcelle voisine de la sienne. Elle était également en train de procéder à la vente de sa maison sise à _____, laquelle devrait intervenir avant la fin de l'année. Enfin, la réalisation et le financement de la construction de quatre appartements dans l'ancien corps de ferme sis sur sa parcelle étaient assurés.

26) Mme A_____ a encore produit les 31 octobre et 7 novembre 2019 un échange de courriers concernant la convention à signer suite à la construction illicite d'un mur et d'un bâtiment.

27) a. Le 14 novembre 2019, les parties ont sollicité la suspension de l'instruction de la procédure.

b. Par décision du 27 novembre 2019 (DITAI/558/2019), le TAPI a suspendu l'instruction de la procédure, d'entente entre les parties.

28) Le 15 juin 2020, à la demande du TAPI, Mme A_____ a indiqué que la situation sanitaire avait remis en cause les modalités de la suspension. Elle avait dès lors transmis un nouveau planning au département dans un courrier du 10 juin 2020 et des pièces.

Elle n'avait notamment pas pu finaliser l'accord transactionnel concernant les constructions illicites mais avait déposé une demande d'autorisation de construire portant sur quatre appartements dans un bâtiment villageois dont elle était propriétaire à C_____.

29) Par courrier du 2 décembre 2020, le département a demandé la reprise de l'instruction.

30) Le 11 décembre 2020, Mme A_____ a expliqué avoir été paralysée par la situation sanitaire dans ses démarches en vue du financement des travaux et de commande de matériaux nécessaires pour l'achèvement de son hangar.

Elle tentait de déployer tous ses efforts pour trouver des solutions et souhaitait dès lors le maintien de la suspension.

31) Le TAPI a repris l'instruction de la cause le 14 décembre 2020.

32) a. Par courrier du 13 janvier 2021, Mme A_____ en personne a informé le TAPI que son conseil avait un conflit d'intérêt, ce qui ne lui permettait pas de s'exprimer librement.

Elle a décrit les différentes démarches qu'elle allait effectuer ou avait entreprises concernant l'accord transactionnel, le projet de construction sur sa parcelle à C_____, le crédit de construction, la vente de sa maison à _____ et le mandat d'expertise à donner à un ingénieur civil.

b. Le 14 janvier 2021, le conseil de la recourante a informé le TAPI qu'il cessait d'occuper.

c. Le 18 janvier 2021, Mme A_____ a sollicité un délai d'un mois pour trouver un avocat capable de reprendre le dossier suite à la cessation d'occuper de son précédent conseil. Elle relevait notamment que son frère, M. B_____, n'avait pas été interpellé dans la procédure. Elle a produit des pièces complémentaires.

d. Le 28 janvier 2021, le département a indiqué avoir pris connaissance des éléments exposés par Mme A_____ et estimé qu'ils n'étaient pas de nature à influer sur le cours de la procédure et encore moins à modifier sa position.

L'important délai qui lui avait été octroyé afin de prendre des mesures concrètes n'avait pas été mis à profit. La cause pouvait dès lors être gardée à juger.

33) Par jugement du 22 février 2021, le TAPI a rejeté le recours.

Mme A_____ avait eu l'occasion de s'exprimer sur la situation et transmettre tous les éléments pouvant avoir un impact sur la décision à prendre par le département et son droit d'être entendue n'avait pas été violé.

L'autorisation avait été délivrée le 11 juin 2003, l'ouverture du chantier annoncée le 5 janvier 2007, il y avait plus de quatorze ans.

Le chantier était totalement arrêté depuis plusieurs années et régulièrement interrompu pour des raisons administratives et délictuelles ainsi que par l'autorisation complémentaire demandée en 2014.

Mme A_____ n'avait pas les moyens financiers pour terminer la construction et l'obtention de devis n'était pas suffisante pour confirmer que les travaux allaient rapidement reprendre.

Depuis quatorze ans, elle développait son activité de maraîchère sans ce hangar.

Il ressortait des constatations faites lors du transport sur place et des photographies produites, que des gravats étaient présents dans le hangar, ainsi que des déchets de chantiers. Il était justifié que le département demande également l'évacuation de ces éléments.

34) Par acte de son nouveau mandataire, mis à la poste le 25 mars 2021, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le jugement du TAPI, concluant à son annulation ainsi qu'à celle de la décision du département du 27 avril 2019.

Pour ses activités, elle utilisait de façon temporaire la grange sise sur la parcelle qui était dans un état de vétusté de même que l'écurie et l'habitation non utilisable. Celle-ci ne contenait que des espaces extrêmement limités, l'approvisionnement en électricité étant source de nombreux problèmes en raison de fréquentes surcharges.

C'est pourquoi elle avait envisagé, dès le 11 décembre 1998, de demander l'autorisation de construire le hangar litigieux. Des obstacles indépendants de sa volonté avaient empêché son achèvement. Il était particulièrement choquant de lui reprocher de ne pas avoir achevé les travaux litigieux depuis quatorze ans. Elle avait toujours agi de bonne foi pour trouver des solutions.

Les travaux pouvaient être finalisés prochainement, une importante partie du hangar agricole étant d'ores et déjà bâtie et en état sain. Si le hangar devait être démoli, elle n'aurait d'autre choix que de mettre un terme à son activité, avec les conséquences que cela impliquerait. Il n'était plus envisageable de continuer son activité dans sa grange et la démolition du hangar et la remise en état des lieux occasionneraient des coûts qui dépasseraient certainement ceux de l'achèvement des travaux.

Elle était également titulaire d'une autorisation de construire complémentaire du 1er juin 2010 portant sur la modification du hangar, le déplacement des serres-tunnel et du bassin de rétention.

Elle était toujours en discussion avec les divers protagonistes concernant les démarches pour financer l'achèvement du hangar, qu'il s'agisse de la prétention découlant d'un jugement entré en force ou de la vente sur plan des quatre appartements à construire. Elle souhaitait compléter le recours quant à ces éléments ultérieurement dans un délai supplémentaire de trente jours.

Les travaux n'étaient pas interrompus dans la mesure où elle avait déployé toutes ses ressources et capacités afin de les achever.

Elle était copropriétaire de la parcelle et titulaire d'une créance conséquente et c'était à tort que le TAPI avait retenu qu'elle n'aurait pas les moyens financiers pour terminer les travaux. Elle avait simplement un problème momentané de liquidités.

Le hangar constituait une partie intégrante et indispensable de son projet/activité et la grange était une solution temporaire. Elle était prête et déterminée à terminer les travaux dès que possible.

Aucun délai ne lui avait été octroyé par le TAPI lorsque son mandataire avait cessé d'occuper, contrairement à l'art. 78 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

Le département avait violé le principe de la proportionnalité et l'art. 33A al. 2 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01) en prononçant une mesure ultime. L'intérêt public à la remise en état des lieux ne saurait l'emporter sur l'intérêt privé à l'achèvement du hangar et donc au maintien de son unique source de revenu.

35) Le 31 mars 2021, le TAPI a transmis son dossier, renonçant à formuler des observations.

36) Le 29 avril 2021, la recourante a transmis un rapport d'activité d'un agent immobilier en rapport avec le bien immobilier sis à Sallanches indiquant l'intérêt d'acheteurs potentiels et une visite du 25 avril 2021.

37) Le 29 avril 2021, la recourante a complété son recours.

Elle était en discussion avec une autre entreprise pour achever le hangar litigieux. Cette dernière avait fait une offre pour un prix total de CHF 363'417.- et l'issue de la procédure était déterminante. L'opération de démolition et remise en état s'élevait à CHF 317'865.-.

Aucune des deux opérations n'était possible avant de disposer des liquidités nécessaires. Elle transmettait l'état des discussions concernant les trois canaux de financement possibles.

Elle avait mené une campagne de récolte de signatures afin de sensibiliser le public au sujet des difficultés rencontrées en lien avec son projet, 732 personnes avaient signé sa pétition. Cet événement marquait l'intérêt accru du public pour l'achèvement du hangar litigieux.

Les conditions d'une démolition n'étaient pas remplies.

38) Le 28 mai 2021, le département a déposé des observations, concluant au rejet du recours.

L'intérêt public lié au respect de la loi et l'ordre public ainsi que celui consistant à éviter la présence de constructions inachevées susceptibles de péjorer l'esthétique d'un site ainsi que la nature agricole de la parcelle étaient prépondérants.

Pour le surplus, ses arguments seront repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

39) Le 17 juin 2021, la recourante a répliqué.

Elle avait déposé une demande d'autorisation de construire DD 7_____ le 10 juin 2020 pour les quatre appartements à construire dans le corps de ferme. Une annonce parue dans la presse en mai 2021 et les réponses qu'elle avait suscitées indiquaient une forte demande mais celle-ci dépendait de la délivrance de l'autorisation de construire. Le potentiel financier était d'environ CHF 3'000'000.-. C'était le département qui bloquait le projet en ne délivrant pas l'autorisation de construire.

Le principe de la proportionnalité exigeait qu'on lui accorde le temps nécessaire pour débloquer les liquidités nécessaires.

Elle envisageait, une fois le hangar terminé, de collaborer avec des jeunes agriculteurs et les soutenir. Une demande en ce sens existait comme l'attestait un jeune agriculteur.

La différence entre les devis provenait du fait que la roulotte ainsi qu'une partie du bâtiment seraient utilisées par les ouvriers, de sorte que l'achèvement nécessiterait moins de démarches d'installation de chantier.

Les déchets avaient déjà été nettoyés, elle avait gardé les seuls éléments/matériaux réutilisables dans le cadre des travaux d'achèvement du hangar ou dans l'exploitation de la ferme. L'ordre du département était sans objet à cet égard.

40) Le 17 juin 2021, 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 LPA).

2) Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du département, confirmée par le TAPI dans son jugement du 22 février 2021, ordonnant la démolition du bâtiment inachevé et la remise en état des lieux ; l'évacuation des déchets de chantier ; la dépose de la roulotte et des divers éléments aux alentours, dans un délai de nonante jours.

3) a. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, un recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives ne sont en revanche pas compétentes pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA).

b. De jurisprudence constante, la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/498/2020 du 19 mai 2020; ATA/1098/2019 du 25 juin 2019). De même, s'agissant des jugements rendus par le TAPI, la chambre administrative exerce son pouvoir d'examen avec retenue car celui-ci se compose pour partie de personnes possédant des compétences techniques spécifiques (ATA/498/2020 du 19 mai 2020 et les références).

4) La recourante invoque en premier lieu une violation de l'art. 78 LPA, le TAPI n'aurait pas suspendu la procédure lorsque son mandataire avait cessé d'occuper en janvier 2021. Elle n'indique toutefois pas en quoi l'instruction du recours aurait pâti de l'absence de la suspension et notamment quels arguments elle n'aurait pas pu faire valoir. En outre, l'instruction du recours avait déjà été suspendue du 27 novembre 2019 au 14 décembre 2020, sur demande conjointe des parties.

La suspension de l'instruction résulte notamment du décès, de la démission, de la suspension ou de la destitution de l'avocat ou du mandataire qualifié constitué (art. 78 let. f LPA). Par démission de l'avocat, il faut entendre sa radiation du barreau et non pas la résiliation du mandat qui le lie à son client ; la cessation du mandat du représentant n'est pas un motif de suspension au sens de l'art. 78 let. f LPA (ATA/881/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2 ; Stéphane GRODECKI, Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, p. 254).

Ce grief sera donc écarté.

5) La recourante fait grief au département d'avoir fait une mauvaise application de l'art. 33A RCI ainsi que d'avoir violé le principe de proportionnalité.

a. L'autorisation de construire est caduque si les travaux ne sont pas entrepris dans les deux ans qui suivent sa publication. Le commencement des travaux au sens de l'art. 4 LCI, implique l'ouverture effective du chantier et la poursuite de la construction de l'ouvrage (art. 33A al. 1 RCI). Les travaux doivent être exécutés sans interruption notable et menés à bien dans un délai raisonnable. En cas de suspension du chantier excédant une année, le département peut soit ordonner l'achèvement de l'ouvrage, soit exiger la démolition des parties inachevées et la remise en état des lieux (art. 33A al. 2 RCI).

b. Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

c. En l'espèce, l'autorisation de construire le hangar a été délivrée le 11 juin 2003 et l'avis d'ouverture de chantier date du 5 juin 2007. Des modifications du projet ont été autorisées le 1er juin 2010 et un premier constat d'abandon du chantier a été établi le 27 février 2014 par le département et réitéré le 21 juillet 2017.

La chambre de céans avait déjà tenu comme établi, dans son arrêt concernant le refus d'une autorisation de construire complémentaire, que le chantier avait été abandonné depuis de nombreuses années et que la recourante n'avait jamais mis à profit les autorisations de construire obtenues qui étaient destinées à permettre le développement et la poursuite de son exploitation, ayant au contraire tardé plusieurs années à commencer la construction autorisée pour ensuite la laisser à l'abandon (ATA/534/2016 du 21 juin 2016 consid. 6). Dans cet arrêt, les explications données par la recourante quant au retard pris par le chantier avaient déjà été examinées et jugées infondées par la chambre de céans. Elles le sont d'autant plus aujourd'hui, quatre ans plus tard, alors que la situation n'a pas évolué, la recourante n'alléguant que des expectatives et des projets. Son argumentation quant aux causes de l'abandon du chantier n'a donc pas besoin d'être réexaminée plus avant, les considérants de l'ATA/534/2016 précités étant toujours d'actualité.

S'agissant plus spécifiquement de l'aspect financier du projet, la recourante allègue d'une part, n'avoir pas de liquidités ce qui expliquerait l'absence d'avancement des travaux, et d'autre part, elle fait valoir des expectatives de

rentrées financières, en lien avec ses autres biens immobiliers, qui permettraient de poursuivre les travaux. Toutefois, elle n'explique pas pour quelles raisons elle n'a pas pu procéder à ces valorisations depuis l'arrêt du chantier, si son intention de poursuivre la construction existait réellement, ni en quoi la situation serait différente aujourd'hui, s'agissant des possibilités de valoriser ses biens.

Il appert ainsi que le constat de non achèvement de la construction fait par le département et celui de l'absence de mesures concrètes prises par la recourante, dans l'important délai octroyé, ne peut qu'être confirmé. Les travaux n'ayant pas été menés à bien dans un délai raisonnable, le département était fondé à prononcer la mesure de démolition et de remise en état telle que prévue par l'art. 33A al. 2 RCI et aucune mesure moins incisive n'est envisageable.

En effet, la construction du hangar avait été autorisée en zone agricole parce que ce bâtiment était destiné durablement à l'activité agricole, qu'il respectait la nature et le paysage et que les conditions de l'art. 34 et ss de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1.), dont notamment celle de la subsistance à long terme de l'exploitation, prévue à l'art. 34 al. 4 let. c OAT étaient réalisées (art. 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30 ; ATA/534/2016 précité consid. 3 et 4). Or, il est acquis qu'aucune activité agricole n'est envisageable dans le bâtiment en construction laissé à l'abandon depuis 2010, la recourante l'admet d'ailleurs, indiquant ne pas l'utiliser. L'intérêt public à sa démolition apparaît ainsi prépondérant.

Finalement, l'intérêt privé de la recourante à développer son activité en bénéficiant du hangar terminé, telle qu'elle l'expose, n'est pas convaincant, dans la mesure où elle démontre également que son activité s'est poursuivie depuis de nombreuses années sans le hangar. Quant à l'argument qui a trait au coût de la démolition, qui serait inférieur à celui de l'achèvement des travaux, selon les chiffres produits par la recourante, la jurisprudence a déjà admis qu'il n'était habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état. Donner de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les graves violations et mènerait à une forte et inadmissible relativisation du droit de la construction (ATA/349/2021 du 23 mars 2021 consid. 6e ; Vincent JOBIN, Construire sans autorisation - Analyse des arrêts du Tribunal fédéral de 2010 à 2016, VLP-ASPAN, Février 1/2018, p. 16 et les références citées).

Le grief sera donc écarté.

6) En tous points infondés, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et 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 25 mars 2021 par Madame A_____contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 22 février 2021 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de Madame 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 porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'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 Joël Chevallaz, avocat de la recourante, au département du territoire-oac, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance et à l'office fédéral du développement territorial.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mmes Payot Zen-Ruffinen et Tombesi, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	le président siégeant :
S. Hüsler Enz	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :