

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1966/2024 LCI

JTAPI/44/2025

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 9 janvier 2025

dans la cause

Madame A _____, représentée par Me Lucien LAZZAROTTO, avocat, avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

EN FAIT

1. Madame A_____ est propriétaire depuis le 28 mai 1986, suite à une donation de son père, de la parcelle n° 1_____ de la commune de B_____, d'une surface totale de 7'646 m², sise _____[GE], en zone agricole.
2. À teneur du registre foncier, cette parcelle abrite les bâtiments n^{os} 2_____ (habitation un logement de 202 m²) et 3_____ (habitation un logement de 176 m²).
3. Par requête du 4 mai 2022, Mme A_____, par le biais de son notaire, a sollicité auprès de la Commission foncière agricole (ci-après : CFA) le non-assujettissement de la parcelle n° 1_____ à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11).
4. Suite à cette demande, enregistrée sous le n° 4_____, un transport sur place a eu lieu le 30 mai 2022 en présence de deux membres de la CFA, de Mme A_____ et de son notaire.

Il ressort du procès-verbal y relatif que, selon les explications de Mme A_____, lors de la réception de sa parcelle en « 1969 », un logement, qui consistait en une ancienne ferme (bâtiment n° 1 sur le plan joint), s'y trouvait. Elle y avait par la suite fait construire un deuxième logement (bâtiment n° 2) terminé en 1970, dans lequel elle habitait toujours actuellement.

La présence d'un petit jardin d'agrément, de quelques arbres fruitiers, d'un potager et d'un parc clôturé depuis 1971, dans lequel pâturaient cinq ânes, était constatée sur cette parcelle dont une partie, d'environ 1'900 m², était située en zone d'assolement (partie « a » sur le plan joint), contrairement à la partie « b », d'environ 1'200 m².

5. Par décision du _____ 2022 accompagnée d'un plan de situation, le département du territoire (ci-après : DT) a constaté - en sus d'installations éphémères ou pouvant être assimilées à du mobilier - la présence de sept constructions ou installations sur la parcelle n° 1_____ :
 - A : bâtiment n° 2_____, non autorisé, antérieur à 1969 selon la propriétaire et visible sur la photo aérienne dès 1932 ;
 - B : bâtiment n° 3_____ en maçonnerie de 176 m² composé d'un sous-sol, d'un rez-de-chaussée et d'un étage comprenant un logement, autorisé, daté de 1970 selon Mme A_____, transformation réalisée en 1970 selon la DD 5_____ délivrée le _____ 1970, modifications au rez-de-chaussée non conformes à cette DD, la surface au sol semblant agrandie, visible sur photo aérienne dès 1932 ;
 - C : une terrasse en pavés d'environ 60 m² située le long de la façade sud et ouest du bâtiment n° 3_____, autorisée selon la DD 5_____, non datée par la propriétaire et date de construction non vérifiable, les photos aériennes historiques étant imprécises ;

- D : une cour en enrobé d'environ 182 m², située entre les bâtiments n^{os} 2_____ et 3_____ non autorisée, non datée par Mme A_____ et visible sur la photo aérienne dès 1932 ;
- E : un cheminement en enrobé, d'environ 235 m² situé au nord de la parcelle, non autorisé, non daté par la propriétaire et réalisé entre 1932 et 1963 selon les photographies aériennes historiques ;
- F : un cabanon d'environ 13 m² de plain-pied sis à l'ouest de la parcelle, non daté par la propriétaire et visible sur photographie aérienne depuis 2001 ;
- G : des clôtures en métal d'environ 320 m de long et 1,5 m de haut de plein pied et comprenant un portail, situées au sud et au sud-est de la parcelle en surface d'assolement, non autorisées et datées de 1971 selon Mme A_____, la date de construction étant non vérifiable en raison de l'imprécision des photographies aériennes historiques.

Il était retenu que les objets :

- A et D avaient été construits avant toute législation en matière d'aménagement du territoire ;
- C avait été dûment autorisé ;
- B, E, F, G avaient été construits et/ou modifiés sans autorisation.

Ces quatre derniers objets étant soumis à autorisation de construire, la situation actuelle constituait une infraction à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), de sorte qu'une procédure d'infraction visant à faire rétablir une situation conforme au droit, enregistrée sous le n° 6_____, avait été ouverte.

En application des art. 129 ss LCI, il était ordonné à Mme A_____ de déposer, d'ici au 4 novembre 2022, une requête en autorisation de construire définitive indiquant, dans la description du projet « Demande de régularisation 6_____ ».

Compte tenu de la nature de certaines de ces réalisations et de la situation de la parcelle hors zone à bâtir, l'obtention d'une autorisation de construire ne pouvait être garantie. Ainsi, si l'intéressée ne souhaitait pas tenter de régulariser la situation par ce biais, elle était invitée à procéder à la mise en conformité de la parcelle d'ici au 4 novembre 2022, notamment en procédant à la démolition/suppression/évacuation des objets litigieux, y compris la remise en état du terrain naturel à leurs emplacements, lesquels devraient à nouveau être aptes à être exploités pour l'agriculture, le sol devant être reconstitué au niveau du terrain naturel préexistant. Toutes les surfaces en pleine terre reconstituées devraient répondre positivement aux critères d'aptitude fixés pour les surfaces d'assolement. Un reportage photographique ou toute autre preuve de cette mise en conformité devait être produit dans le même délai.

À défaut du dépôt d'une requête en autorisation de construire ou d'une remise en état dans le délai imparti, Mme A _____ s'exposait à toutes mesures et/ou sanctions justifiées par la situation. À l'issue de l'instruction d'une éventuelle requête, il serait statué par décision séparée sur d'éventuelles nouvelles mesures visant au rétablissement d'une situation conforme à la loi. La sanction administrative portant sur la réalisation de travaux sans droit pourrait faire l'objet d'une décision à l'issue du traitement du dossier 6 _____, de sorte qu'elle demeurerait en l'état réservée. Enfin, un délai de dix jours était imparti à la précitée pour formuler toutes observations, si elle devait estimer que son droit d'être entendu n'avait pas été totalement respecté, un recours dans les trente jours étant ouvert contre la présente décision.

6. Par pli du 22 septembre 2022, sous le plume de son conseil, Mme A _____ a demandé au département de revoir sa décision et de renoncer à la remise en état et à la régularisation requises, invoquant divers arguments en lien avec les objets B, E et G.
7. Par pli du 4 octobre 2022, le département a informé Mme A _____ du maintien de sa décision du _____ 2022.
8. Par acte du 12 octobre 2022, sous la plume de son conseil, Mme A _____ a interjeté recours contre la décision du _____ 2022, par-devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) concluant à son annulation et à l'annulation de la « décision d'ouverture d'une procédure d'infraction 6 _____ » incluse dans la décision attaquée, sous suite de frais et dépens.
9. Par jugement du _____ 2023 (JTAPI/7 _____), le tribunal a partiellement admis le recours. Il a annulé la décision attaquée en ce qu'elle ordonnait le dépôt d'une demande d'autorisation de construire s'agissant de l'objet B (bâtiment n° 3 _____) et de l'objet E (cheminement) et l'a confirmée pour le surplus (notamment pour l'objet G, soit les clôtures).
10. Le 23 septembre 2023, le département a réitéré son ordre de déposer une requête en autorisation de construire pour l'objet G, le délai imparti échéant au 30 octobre 2023.
11. Le 19 octobre 2023, Mme A _____ a déposé une requête en autorisation de construire en vue de régulariser l'installation du système de clôtures en question (clôtures grillagées, barrières en bois et mur moellons pour la détention d'ânes) sur sa parcelle n° 1 _____ de la commune de B _____.
Cette demande a été enregistrée sous la référence DD 8 _____.
12. Lors de l'instruction de cette requête, plusieurs instances ont été consultées, notamment :
 - Le 31 octobre 2023, la commune a préavisé favorablement le projet, sans observations ;

- le 22 novembre 2023, l'office de l'urbanisme a également rendu un préavis favorable ;
 - par préavis du 30 novembre 2023, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après : OCAN) a demandé des compléments d'information, en particulier le nombre d'ânes détenus sur la parcelle, la preuve que ces animaux appartenaient à la requérante, si cette dernière habitait à proximité et si elle avait la capacité de s'en occuper, ce à quoi Mme A_____ a répondu, par courrier enregistré le 7 février 2024, que les ânes qui paissaient sur sa parcelle étaient des « invités » appartenant à un tiers et qu'il ne lui était donc pas possible de produire des documents de propriété d'animaux en son nom. Par ailleurs, sa parcelle faisait l'objet d'une promesse de vente et le futur acquéreur, séduit par la présence des écuries et des parcs attenants, souhaitait pouvoir en profiter avec ses enfants une fois la vente finalisée ;
 - le 13 février 2024, la direction des autorisations de construire (ci-après : DAC) a rendu un préavis défavorable, considérant que l'installation de clôtures de répondait pas aux dispositions légales régissant la zone agricole ;
 - le 4 mars 2024, l'OCAN a préavisé défavorablement la demande, considérant que le projet n'était pas conforme à la zone et que l'art. 24e LAT ne pouvait pas s'appliquer. La requérante n'était pas exploitante agricole, les animaux n'appartenaient pas à la propriétaire de la parcelle et les aménagements n'étaient pas conformes à la zone.
13. Par décision du _____ 2024, faisant siens les préavis défavorables de l'OCAN et de la DAC considérant que le projet n'était pas conforme à la zone et qu'il ne répondait pas aux conditions prévues par l'art. 24e LAT, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée.
14. Par décision du _____ 2024, faisant suite au refus de l'autorisation sollicitée, le département a ordonné à la recourante de rétablir une situation conforme au droit d'ici au 30 septembre 2024 en procédant à la suppression et à l'évacuation de l'objet G (clôtures).
15. Par acte daté du 7 juin 2024, sous le plume de son conseil, Mme A_____ a interjeté recours auprès du tribunal contre la décision de refus du _____ 2024, concluant principalement, sous suite de frais et dépens, à son annulation et à ce qu'il soit ordonné à l'autorité intimée de lui délivrer l'autorisation sollicitée ; subsidiairement, elle a conclu au renvoi du dossier au département pour complément d'instruction et nouvelle décision.

La décision violait le principe de la légalité. Le système de clôtures visé par l'objet G avait été installé à une date inconnue puis rénové en 1971. Ainsi, comme retenu par le tribunal dans son jugement (JTAPI/7_____), la question de la licéité des clôtures en question devait se poser au regard des normes cantonales en vigueur au moment où elles avaient été érigées, soit en 1971, eu égard à la modification de l'objet concerné à cette date. Le département avait donc erré en retenant que le

projet DD 9 _____ n'était pas conforme aux dispositions légales actuellement en vigueur, notamment les art. 16a et 24e LAT, 34 et 42b de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1) et 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30).

En outre, la présence de ces clôtures était nécessaire afin de respecter la législation sur la protection des animaux en lien avec des animaux détenus dans un bâtiment autorisé. Le bâtiment n° 2 _____ comportait des box pour animaux, dont l'utilisation effective impliquait pour ceux-ci de pouvoir disposer d'un espace extérieur leur permettant une certaine « liberté de mouvement », conformément notamment à l'art. 6 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPAn - RS 455). Ces animaux ne pouvaient être tenus enfermés toute la journée dans un espace réduit. Or, cette liberté quotidienne de mouvement, imposée par la loi, nécessitait *de facto* un enclos clôturé, tant pour la protection des animaux eux-mêmes que pour celle des tiers. Ces clôtures devaient ainsi être considérées comme des accessoires nécessaires du bâtiment autorisé, soit comme des éléments également et implicitement autorisés. De plus, les clôtures originelles, constituées de barbelés avant 1971 s'étaient avérées dangereuses et leur remplacement par des piquets en métal, dans le cadre d'un entretien courant, ne devait pas être sanctionné.

Au demeurant, la loi genevoise sur les constructions en vigueur en 1971 (soit la LCI de 1961) permettait d'autoriser les clôtures litigieuses, rien ne s'opposant *a priori* à leur édification vu leur utilité, leur « discrétion » sur le plan esthétique et leur hauteur limitée.

Ce recours a été ouvert sous le n° de cause A/1966/2024.

16. Par acte du 3 juillet 2024, sous la plume de son conseil, Mme A _____ a également interjeté recours auprès du tribunal contre l'ordre de remise en état du _____ 2024 concluant principalement, sous suite de frais et dépens, à son annulation. A titre préalable, elle a sollicité la suspension de cette procédure, ouverte sous le n° de cause A/10 _____, jusqu'à droit jugé dans la cause A/1966/2024.

L'ordre de remise en état querellé était disproportionné. Pour rappel, elle avait reçu le bien-fonds en 1986, alors que l'installation litigieuse était déjà construite. N'étant pas à l'origine de cette construction, elle n'avait jamais eu la volonté de placer l'autorité devant le fait accompli. En outre, la parcelle accueillant l'installation litigieuse n'était plus affectée à l'agriculture, à tout le moins depuis 1969. Les coûts de destruction de cette installation seraient « notoirement » élevés, et à sa seule charge et, en cas de démolition de l'enclos clôturé, les animaux ne seraient plus protégés et perdraient leur liberté de mouvement. Enfin, une nouvelle version de la LAT avait été adoptée par le Parlement le 29 septembre 2023 et entrerait en vigueur dans quelques mois. Or, cette révision avait inscrit dans la loi la prescription jurisprudentielle de trente ans dans toutes les zones, y compris agricole. Cette modification rendrait donc la décision contestée sans objet à relativement court

terme. En conséquence, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit - qui était au demeurant sur le point de changer - apparaissait inexistant en comparaison de son intérêt privé au maintien de cette construction, ce d'autant que l'installation litigieuse avait expressément pour but de protéger des animaux, tout en prévenant le risque qu'ils pourraient représenter pour des tiers s'ils pouvaient librement franchir les limites de sa propriété.

17. Le 18 juillet 2024, dans le délai imparti pour se déterminer sur la demande de suspension formulée dans la cause A/10_____, le département a indiqué s'opposer à la suspension et solliciter la jonction des causes A/1966/2024 et A/10_____.
18. Interpellée à ce sujet par le tribunal, la recourante, par courrier de son conseil du 31 juillet 2024, a répondu s'en rapporter à justice.
19. Dans ses observations du 22 août 2024 dans la cause A/1966/2024, le département a conclu au rejet du recours. Il a transmis son dossier.

En droit de la construction, la loi applicable était celle en vigueur au moment où la dernière instance saisie statuait. Dès lors, en appliquant le droit en vigueur au moment où le refus avait été prononcé, il n'avait pas violé la loi et la décision querellée n'était pas critiquable sur ce point.

En tout état, la clôture contestée n'aurait pas pu être autorisée selon le droit applicable en 1971, dans la mesure où, selon le plan d'affectation en vigueur à cette époque, la parcelle de la recourante se situait en zone d'affectation 5b, ce qui correspondait à la 5^e zone agricole. Sous réserve des grands domaines de plaisance, auxquelles l'habitation de la recourante ne souscrivait pas, la 5^e zone B était destinée aux installations et constructions à vocation agricole, ce qui n'était pas le cas de la clôture litigieuse qu'elle destinait, déjà à l'époque, à la garde d'animaux de loisirs, soit son cheval (JTAPI/7_____, consid. 11). Dès lors, au vu de la non-conformité de la construction à la zone d'affectation, une éventuelle autorisation de construire aurait été refusée. Enfin, le raisonnement de la recourante quant au droit applicable apparaissait opportuniste puisqu'après avoir affirmé que c'était le droit applicable en 1971 qui était décisif, elle invoquait la LPAn, entrée en vigueur en 1981 puis révisée en 2005, pour tenter de justifier la nécessité des clôtures litigieuses.

20. Le 22 août 2024, le département a transmis ses observations ainsi que son dossier dans la cause A/10_____. Il a conclu au rejet du recours sous suite de frais et dépens.

Les motifs avancés par la recourante pour tenter de remettre en cause la proportionnalité de la mesure prononcée étaient infondés. Si elle n'était certes pas à l'origine de l'installation de la clôture litigieuse, il n'en demeurait pas moins qu'elle restait « perturbatrice par situation » en sa qualité de propriétaire de la parcelle et des constructions et installations qui y étaient érigées. Elle avait en outre remplacé l'ancienne clôture par une nouvelle en 1971. Le fait que la parcelle ne soit plus dévolue à l'agriculture n'avait aucun poids dans la pesée des intérêts à effectuer.

Les coûts de destruction allégués n'étaient ni chiffrés ni prouvés et invoquer qu'ils seraient « notoirement » élevés n'était pas suffisant, étant relevé qu'en tout état, cet élément ne serait pas décisif à lui seul. Quant à l'argument tiré de la protection des animaux, il n'était d'aucune aide à la recourante puisque cette dernière avait indiqué, dans la procédure de requête en autorisation de construire, que les animaux qui paissaient actuellement sur sa parcelle étaient des « invités » dont elle n'était pas propriétaire et que leur présence n'était que provisoire. Enfin, la modification de la LAT invoquée était inapplicable, dès lors qu'elle n'était pas encore entrée en force.

21. Par décision du 29 août 2024 (DITAI/450/2024), le tribunal a joint les causes A/1966/2024 et A/10_____, sous le numéro de cause A/1966/2024.
22. La recourante a répliqué le 19 septembre 2024, sous la plume de son conseil.

Le tribunal, composé d'assesseurs expérimentés, devait être en mesure d'estimer, par appréciation, les frais de remise en état. En tout état, il devait établir les faits d'office et, au besoin, il pouvait l'interpeller sur ce point ou demander l'avis d'un expert. Quel que soit ce montant, il ne serait pas insignifiant et toujours inutilement élevé, donc disproportionné, au regard de l'absence de gêne causée par une installation datant de plus de cinquante ans, que l'Etat n'avait jamais contestée.

Pour le surplus, sa propriété comportait une écurie construite licitement, avec des . parcs attenants. Or, cette installation devait pouvoir être utilisée en toute légalité pour sa fonction première. Dès lors, peu importait si les animaux qui s'y trouvaient périodiquement appartenaient à des voisins, à des membres de sa famille, à des tiers ou au futur propriétaire. En tout état, qu'il s'agisse d'« invités périodiques » (en l'occurrence récurrents) ou d'animaux « résidant » en permanence sur le site, la protection que l'on devait aux premiers n'était pas moins importante que celle justifiée pour les seconds.

S'agissant enfin de la modification de la LAT, le département s'était limité à renvoyer au principe selon lequel une règle de droit ne pouvait être appliquée de manière anticipée. Or, cela revenait à ignorer les effets indirects, mais importants, de ce droit futur dans le cadre de l'analyse du principe de proportionnalité. On pouvait dès lors se demander quel intérêt pouvait encore poursuivre l'autorité intimée ou du moins comment elle pouvait justifier le caractère prépondérant de cet intérêt, alors que le législateur fédéral avait d'ores et déjà décrété qu'une situation comme celle du cas d'espèce ne présentait aucun intérêt pour la collectivité ou que cet intérêt devait s'effacer devant celui du propriétaire concerné.

Pour le reste, la demande devait être examinée au regard des dispositions légales applicables en 1971 et vu l'utilité de la clôture litigieuse, sa discrétion sur la plan esthétique et sa hauteur limitée, il n'était pas démontré qu'elle n'aurait pas été autorisée à l'époque.

23. Le département a dupliqué le 10 octobre 2024, persistant intégralement dans les conclusions prises dans ses observations précédentes.

Exiger du tribunal qu'il démontre, à sa place, les coûts de suppression de la clôture litigieuse, faisant fi du devoir de collaboration des parties à l'établissement des faits. De même, soutenir que la licéité de l'écurie imposerait celle des clôtures, et qu'il était sans importance de déterminer si les animaux se trouvaient sur la parcelle temporairement et à qui ils appartenaient s'affranchissait totalement des conditions imposées par l'art. 24e LAT, précisé par l'art. 42b OAT, telles qu'exposées dans la décision querellée. En tout état, l'intérêt à la protection des animaux - pour des bêtes qui n'étaient au demeurant pas destinées à rester sur la parcelle - ne pouvait prendre le pas sur les autres intérêts publics prépondérants défendus *in casu*, notamment le principe – de rang constitutionnel – de séparation entre l'espace bâti et non bâti, ainsi que la préservation des surfaces agricoles (art. 3 al. 2 let. a LAT). La destination non-conforme à la zone de la clôture avait enfin été reconnue par la recourante elle-même et la prétendue discrétion esthétique de cette installation ou sa hauteur n'était pas des conditions permettant de la rendre conforme à ladite zone.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la LCI (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, les recours sont au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).
3. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.
4. Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 146 V 16 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_706/2022 du 5 décembre 2023 consid. 6.1.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 515 p. 179).
5. Lorsque les preuves font défaut ou s'il ne peut être raisonnablement exigé de l'autorité qu'elle les recueille pour les faits constitutifs d'un droit, le fardeau de la preuve incombe à celui qui entend se prévaloir de ce droit (cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_27/2018 du 10 septembre 2018 consid. 2.2 ; 1C_170/2011 du 18 août 2011 consid. 3.2 et les références citées ;

ATA/99/2020 du 28 janvier 2020 consid. 5b). Il appartient ainsi à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage et à l'administration de démontrer l'existence de ceux qui imposent une obligation en sa faveur (ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4a ; ATA/1155/2018 du 30 octobre 2018 consid. 3b et les références citées).

6. Par ailleurs, en procédure administrative, tant fédérale que cantonale, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 2ème phr. LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_2/2020 du 13 mai 2020 consid. 3.1 ; ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4b). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre de celles-ci qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/978/2019 du 4 juin 2019 consid. 4b et les arrêts cités), aucun moyen de preuve ne s'imposant à lui (cf. not. arrêts du Tribunal fédéral 6B_58/2017 du 21 août 2017 consid. 2.1 ; 6B_564/2013 du 22 avril 2014 consid. 2.3).
7. Les arguments formulés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives seront repris et discutés dans la mesure utile (ATF 145 IV 99 consid. 3.1; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 et les références citées), étant rappelé que, saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office et que s'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (ATA/84/2022 du 1er février 2022 consid. 3).
8. La recourante soutient que la décision du _____ 2024 viole le principe de la légalité dès lors que la clôture incriminée serait autorisable. A cet égard, elle relève que l'examen de sa licéité doit s'examiner au regard des normes cantonales en vigueur en 1971, soit l'année de sa dernière modification, et invoque également l'art. 24e LAT.
9. En droit de la construction, une demande d'autorisation de bâtir déposée sous l'empire du droit ancien est examinée en fonction des dispositions en vigueur au moment où l'autorité statue sur cette demande, même si aucune disposition légale ou réglementaire ne le prévoit : les particuliers doivent en effet toujours s'attendre à un changement de réglementation (ATF 101 1b 299 ; ATA/56/2013 du 29 janvier 2013 consid. 7). En statuant sur une demande d'autorisation suivant des prescriptions devenues obligatoires après son dépôt, le juge ne tombe pas dans l'arbitraire ni ne viole une disposition impérative pas plus que la garantie de la propriété (ATF 107 1b 138).
10. En l'occurrence, s'agissant tout d'abord du droit applicable, la demande d'autorisation de construire DD 8_____ a été déposée le 19 octobre 2023, de sorte que c'est à juste titre que le département a appliqué les dispositions légales en vigueur à cette date.

11. Selon l'art. 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).
12. Sur le plan cantonal, cette exigence est consacrée à l'art. 1 al. 1 LCI, qui prévoit que, 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 (let. a) ; modifier la configuration du terrain (let. d) .
13. L'art. 1 al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05 01) précise que sont réputées constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires, soit notamment, les murs, clôtures, portails, poulaillers, clapiers, chenils (let. b).
14. La zone agricole est régie par les art. 16 et 16a LAT, ainsi que par les art. 20 ss LaLAT. Ces dispositions définissent notamment les constructions qui sont conformes à la zone, soit qu'elles sont nécessaires à l'exploitation agricole, soit qu'elles servent au développement d'une activité conforme. Selon l'art. 16 al. 1 LAT, les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent : les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture (let. a) et les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (let. b).
15. Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice ; seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent y être autorisées, le sol devant être le facteur de production primaire et indispensable (ATF 133 II 370 consid. 4.2 ; 129 II 413 consid. 3.1 ; 125 II 278 consid. 3a et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_314/2009 du 12 juillet 2010 consid. 5.1 ; 1C_72/2009 du 15 décembre 2009 consid. 2.1). L'art. 34 al. 1 OAT reprend cette définition en précisant que sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui servent à l'exploitation tribulaire du sol ou au développement interne.
16. A Genève, ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à l'activité agricole ou horticole et aux personnes l'exerçant à titre principal (art. 20 al. 1 let. a LaLAT) et qui respectent la nature et le paysage (art. 20 al. 1 let. b LaLAT) ainsi que les conditions fixées par les art. 34 ss OAT (art. 20 al. 1 let. c LaLAT).

17. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi. L'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/373/2016 du 3 mai 2016 consid. 9d ; ATA/1366/2015 précité consid. 6d).
18. Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des instances consultatives, les juridictions de recours observent une certaine retenue, lorsqu'il s'agit de tenir compte des circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 136 I 265 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_579/2015 du 4 juillet 2016 consid. 5.1). Elles 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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C_891/2013 du 29 mars 2015 consid. 8.2 ; ATA/774/2018 du 24 juillet 2018 consid. 4 ; ATA/1059/2017 du 4 juillet 2017 et les références citées).

En zone agricole, le préavis de l'OCAN ne doit pas être minimisé car il est obligatoire (art. 82 al. 2 LCI ; ATA/664/2023 du 20 juin 2023, ATA/534/2016 du 21 juin 2016 cité in Stéphane GRODECKI/Valérie DEFAGO GAUDIN, La jurisprudence genevoise en matière d'aménagement du territoire et de droit public des constructions rendue en 2016, RDAF 2017 I p. 20 ;).

19. En l'espèce et pour rappel, le tribunal a retenu, dans son jugement du 25 mai 2023, que les clôtures incriminées (objet G) étaient soumises à autorisation et que partant, à défaut, le département pouvait ordonner le dépôt d'une autorisation de construire définitive les concernant. Sur cette base, la recourante a déposé, le 19 octobre 2023, une requête en autorisation de construire en vue de régulariser le système de clôtures en question (clôtures grillagées, barrières en bois et mur moellons pour la détention d'ânes), laquelle a fait l'objet de la décision de refus du _____ 2024 querellée.

Dans la mesure où la recourante ne soutient pas, à juste titre, que ces installations sont destinées à l'agriculture et conformes à la zone, il s'agira d'examiner si elles sont autorisables par voie dérogatoire.

20. Les conditions de dérogation pour des constructions hors de la zone à bâtir sont prévues par le droit fédéral (art. 24 à 24d LAT). Ces dispositions sont complétées ou reprises par les art. 26, 26A et 27 LaLAT.
21. L'art. 34 al. 5 OAT dispose que les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée en tant que loisir ne sont pas réputées conformes à l'affectation de la zone agricole.

22. Selon l'art. 24e al. 1 LAT, les travaux de transformation sont autorisés dans les bâtiments et parties de bâtiments inhabités et conservés dans leur substance s'ils permettent aux personnes qui habitent à proximité d'y détenir des animaux à titre de loisir dans des conditions respectueuses.

Comme les exceptions prévues par cette disposition visent à ce que les bâtiments agricoles devenus sans utilité puissent continuer d'être utilisés, les nouvelles constructions ne sont pas admissibles. Il n'est possible de déroger à cette règle que si une détention convenable des animaux requiert objectivement des installations extérieures qui n'existent pas encore et ne peuvent être obtenues en réaménageant des installations existantes.

23. Afin d'assurer une détention respectueuse des animaux, ces installations peuvent excéder les dimensions minimales prévues par la loi pour autant que les exigences majeures de l'aménagement du territoire soient respectées et que l'installation en question soit construite de manière réversible (art. 24e al. 2 LAT).

24. L'art. 42b al. 5 OAT règle les modalités d'applications de la norme précitée et dispose que sont considérées comme des installations extérieures les installations qui sont nécessaires pour une détention convenable des animaux et qui ne sont ni couvertes ni entourées de parois, telles que des aires de sortie ou des aires à fumier ou des clôtures. N'en font pas partie notamment les installations qui servent uniquement à des activités à titre de loisir avec les animaux, tels que les terrains d'équitation ou d'exercice. Ce qui sert uniquement à de telles activités – comme par exemple les aires de dressage pour chiens – ne tombe donc pas sous le coup de l'art. 24e LAT (cf. art. 42b al. 5 let. a OAT; Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n. 16 ad art. 24e LAT).

25. Le nombre d'animaux détenus ne doit pas excéder la capacité des personnes habitant à proximité de s'en occuper elle-même (art. 42b al. 3 OAT). Si elle fait appel des tiers pour s'occuper des animaux détenus, cela suggère aussi que leur détention ne s'exerce pas à titre de loisir (Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n. 11 ad art. 24e LAT).

26. L'art. 24e al. 4 LAT comporte en outre une règle particulière concernant les clôtures : si ces dernières sont en principe exclues pour les activités non conformes à l'affectation de la zone comme la détention d'animaux à titre de loisir, les clôtures qui servent au pacage sont exceptionnellement autorisées, pour autant qu'elles n'aient pas d'incidences négatives sur le paysage (Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n. 21 ad art. 24e LAT).

27. Enfin, les installations extérieures objectivement nécessaires à une détention convenable des animaux doivent être attenantes à la construction abritant les animaux (principe de regroupement des constructions) et doivent se limiter à ce qui se révèle strictement indispensable à une détention respectueuse des animaux. Par ailleurs, leurs dimensions doivent être limitées (cf. art. 42b la. 5 et 6 en lien avec l'art 34b al. 3 let. b OAT ; Rudolf MUGGLI, in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n. 20 ad art. 24e LAT).
28. En l'espèce, les clôtures litigieuses sont destinées à permettre le pacage de cinq ânes, activité qui serait pratiquée à titre de loisir, dans la mesure où la recourante ne prétend pas exercer la profession d'éleveuse ou d'agricultrice. Cette dernière a pour le surplus expliqué que ces ânes étaient la propriété d'un tiers et qu'ils n'étaient que des « invités » sur sa parcelle. Or, pour rappel, la dérogation prévue par 24e LAT permet « aux personnes qui habitent à proximité » d'y détenir des animaux à titre de loisir, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, puisque la recourante n'est pas la détentrice des animaux en question, dont elle ne prétend pas en outre s'en occuper elle-même. Enfin, la recourante a déclaré que la présence de ces ânes sur sa parcelle était temporaire. Compte tenu de ces éléments, les conditions d'application de l'art. 24e LAT n'apparaissent pas remplies.

L'on rappellera pour le surplus que l'OCAN, instance spécialisée en matière d'agriculture et de protection de la nature, dont le préavis revêt un caractère prépondérant, a considéré que l'installation litigieuse n'était pas conforme à la zone et que les conditions d'une dérogation au sens de l'art. 24e LAT n'étaient pas remplies. En soutenant le contraire, le recourant se contente en réalité de substituer sa propre appréciation à celle effectuée par cette instance spécialisée, sans parvenir à démontrer en quoi celle-ci aurait émis un préavis dénué de pertinence ou fondé sur des motifs étrangers au but de la loi. Quoi qu'il en soit, le tribunal peut parfaitement adhérer au point de vue de cette instance spécialisée.

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

29. Au vu de ce qui précède, les clôtures ne pouvant être régularisées par le biais d'une autorisation de construire ordinaire ou dérogatoire, le département n'a pas méusé de son pouvoir d'appréciation en prononçant la décision de refus d'autorisation de construire querellée.
30. Le recours dirigé contre cette décision devra ainsi être rejeté.
31. Reste à examiner si c'est à bon droit que le département a ordonné la suppression des clôtures et la remise en état du terrain naturel par décision du _____ 2024. La recourante le conteste, estimant que cette décision viole le principe de la proportionnalité, n'étant pas à l'origine de cette construction, la parcelle n'étant plus affectée à l'agriculture, à tout le moins depuis 1969, les coûts de sa suppression étant « notoirement » élevés, et son enlèvement ayant pour conséquence que les animaux

ne seraient plus protégés et perdraient leur liberté de mouvement. Enfin la révision de la LAT rendrait la décision contestée sans objet à relativement court terme et, partant, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit inexistant.

32. 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).
33. Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département 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).
34. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, il doit être dirigé contre le perturbateur. Les installations en cause ne doivent ensuite pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation. Un délai de plus de trente ans ne doit par ailleurs pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux ; les constructions illégales hors de la zone à bâtir ne bénéficient cependant pas de ce délai de péremption (ATF 147 II 309 consid. 5.7). L'autorité ne doit en outre pas avoir créé chez l'administré concerné, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi. En particulier, les installations litigieuses ne doivent pas avoir été tolérées par l'autorité d'une façon qui serait constitutive d'une autorisation tacite ou d'une renonciation à faire respecter les dispositions transgressées. Finalement, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses (ATA/701/2023 du 27 juin 2023 consid. 3.3 ; ATA/225/2023 du 7 mars 2023 consid. 3b ; ATA/1134/2022 du 8 novembre 2022 consid. 11b).
35. S'agissant de la dernière des cinq 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).

Plus spécifiquement, l'art. 129 let. e LCI reconnaît une certaine marge d'appréciation à l'autorité dans le choix de la mesure adéquate pour rétablir une situation conforme au droit, dont elle doit faire usage dans le respect des principes de proportionnalité, de l'égalité de traitement et de la bonne foi, et en tenant compte

des divers intérêts publics et privés en présence (ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 consid. 3c et l'arrêt cité ; ATA/336/2011 du 24 mai 2011 consid. 3b).

36. 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).
37. Un ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis de construire et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée, n'est pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit, que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATA/213/2018 précité consid. 11 ; ATA/738/2017 précité consid. 8 ; ATA/829/2016 du 4 octobre 2016).

Même si la bonne foi du constructeur peut être reconnue, elle ne saurait le prémunir contre l'intervention de l'autorité de surveillance destinée à rétablir une situation conforme au droit, lorsque cette intervention respecte le principe de la proportionnalité (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_162/2014 du 20 juin 2014 consid. 6.2 ; 1C_250/2009 du 13 juillet 2009 consid. 4.2 ; 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.3).

38. L'autorité renonce à un ordre de démolition si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle.
39. Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel ; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (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). A cet égard, l'absence de vocation agricole et la proximité d'habitations ne sont pas déterminantes (cf. 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).

40. Dans son arrêt 1C_469/2019 du 28 avril 2021, désormais publié (ATF 147 II 309), le Tribunal fédéral a précisé qu'à l'inverse de ce qui prévaut pour les zones à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit ne s'éteint pas après trente ans, s'agissant de bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir (cf. consid. 4 et 5 ; cf. aussi not. arrêt 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.4). En particulier, s'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale, qui contrevient au principe fondamental en matière d'aménagement du territoire de la séparation du territoire bâti et non bâti, ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (cf. consid. 5.5 et 5.6 ; cf. aussi not. arrêt 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.4), étant rappelé qu'en principe, une nouvelle jurisprudence doit s'appliquer immédiatement et à toutes les affaires pendantes au moment où elle est adoptée ou futures (ATF 142 V 551 consid. 4.1 ; 135 II 78 consid. 3.2 ; 132 II 153 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.5 ; 2C_199/2017 du 12 juin 2018 consid. 3.5).
41. Le Tribunal fédéral est particulièrement strict en zone agricole et a ainsi confirmé les ordres de démolition ou d'enlèvement des constructions ou installations suivantes érigées sans autorisation : une palissade en bois, un mobil home, un chalet, un sous-sol, des containers utilisés pour loger des employés d'une exploitation agricole, un appentis de 12,54 m² et un cabanon de jardin de 10,29 m² (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). Dans un arrêt plus récent, il a retenu qu'une clôture destinée à protéger les lieux des animaux sauvages ou d'intrus n'était pas conforme à la zone agricole, de sorte qu'elle devait être évacuée. La proportionnalité d'une telle mesure a en outre été confirmée (arrêt du Tribunal fédéral 1C 535/2021 du 14 avril 2023 consid. 2.4 et 3.2).

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, dont deux chemins et deux cours servant de parking (ATA/684/2022 du 28 juin 2022). Plus récemment, elle a confirmé l'ordre de rétablir une situation conforme au droit en procédant à la remise en état du terrain

naturel suite à un remblayage effectué sans autorisation (ATA/111/2024 du 30 janvier 2024 qui fait l'objet d'un recours pendant au Tribunal fédéral), respectivement à l'enlèvement d'une clôture en métal en vue de la garde d'animaux à titre de loisirs (ATA/1112/2023 du 10 octobre 2023 confirmé par arrêt du tribunal fédéral 1C_618/2023 du 9 octobre 2024).

42. S'il peut certes être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (ATF 147 II 309 consid. 5.5 et 5.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.2.1).
43. Sous l'angle de la proportionnalité, on peut notamment prendre en compte le fait que la démolition et la remise en état des lieux engendreraient des frais excessifs que l'intéressé ne serait pas en mesure de prendre en charge (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_370/2015 du 16 février 2016 consid. 4.4 ; 1C_537/2011 du 26 avril 2012 ; 1C_101/2011 du 26 octobre 2011 consid. 2.4 ; 1C_248/2010 du 7 avril 2011 consid. 4.2 ; 1C_273/2008 du 7 octobre 2008 consid. 3.2 ; 1C_164/2007 du 13 septembre 2007 consid. 4.3). Néanmoins, un intérêt purement économique ne saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_544/2014 du 1er avril 2015 consid. 4.2).
44. Dans trois jurisprudences récentes (JTAPI/934/2024 du 19 septembre 2024, JTAPI/809/2024 du 22 août 2024 et JTAPI/650/2024 du 27 juin 2024), le tribunal a annulé des ordres de remise en état considérant notamment qu'ils étaient disproportionnés au vu de la modification de la LAT annoncée dans la FF 2023 2488 qui rétablissait la prescription trentenaire qu'avait supprimé l'ATF 147 II 309, laquelle n'entrerait certes en vigueur qu'en 2025, et ne saurait donc être appliquée de manière anticipée, mais devait cependant être prise en considération dans le cadre du principe de la proportionnalité, sauf à faire abstraction du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité et à s'en tenir à une application purement mécanique du droit (cf. notamment JTAPI/650/2024 précité consid. 14). Dans ces trois procédures, les objets en cause existaient depuis plus de 30 ans.
45. À Genève, ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à l'activité agricole ou horticole et aux personnes l'exerçant à titre principal (art. 20 al. 1 let. a LaLAT) et qui respectent la nature et le paysage (art. 20 al. 1 let. b LaLAT) ainsi que les conditions fixées par les art. 34 ss OAT (art. 20 al. 1 let. c LaLAT). De jurisprudence constante, les mesures nécessaires à éliminer une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le perturbateur (ATA/432/2022 du 26 avril 2022 consid. 2c ; ATA/1304/2020 du 15 décembre 2020 consid. 8c), à savoir celui qui a occasionné un dommage ou un danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité (perturbateur par comportement), mais aussi celui qui exerce sur l'objet qui a provoqué une telle situation un pouvoir de fait ou de droit (perturbateur par situation ; ATF 122 II 65 consid. 6a et les références cités). Le perturbateur par

situation correspond avant tout au propriétaire, mais il peut également s'agir du locataire, le critère déterminant étant le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur (ATF 114 Ib 44 consid. 2c/aa ; ATA/1299/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7e).

46. En l'espèce, l'ordre de remise en état a été adressé à la recourante, qui est propriétaire de la parcelle et donc perturbatrice par situation. Le département était ainsi fondé à s'adresser à elle en vue de solliciter la remise en état des objets litigieux, sis sur une parcelle sur laquelle elle possède une maîtrise juridique et de fait, quand bien même elle ne les a pas elle-même fait réaliser.

En outre, les clôtures en cause n'ont jamais été autorisées et il n'apparaît pour le surplus pas que l'autorité aurait suscité d'une quelconque façon des attentes qu'il se justifierait de protéger sous l'angle de la bonne foi.

La question de la prescription trentenaire ne se pose pas en l'espèce. En effet, une telle prescription ne s'applique actuellement pas, à teneur de la jurisprudence du Tribunal fédéral, hors de la zone à bâtir. Or, la parcelle en cause se situe en zone agricole. Le fait qu'elle ne soit plus cultivée depuis de nombreuses années n'y change rien. L'existence de la motion parlementaire n° 21.4332 « prescription de l'obligation de rétablir la situation conforme au droit hors de la zone à bâtir », désormais validée par les deux chambres de l'Assemblée fédérale et contre laquelle aucun référendum n'a été déposé, visant à introduire dans la législation la prescription trentenaire appliquée par les autorités judiciaires puis remise en cause, pour la zone agricole par la jurisprudence fédérale du 28 avril 2021 citée ci-dessus, n'y change rien non plus du strict point de vue de la légalité. Il en va cependant différemment, comme on le verra ci-dessous, sous l'angle de la proportionnalité.

S'agissant en effet de la cinquième condition à laquelle est soumis un ordre de remise en état, à savoir le fait que ce dernier vise des intérêts publics qui l'emportent sur les intérêts opposés au maintien de la situation, le tribunal considère que l'on ne saurait faire abstraction du fait que les objets litigieux, qui sont aujourd'hui soumis à la possibilité d'un ordre de remise en état, y échapperont dès l'entrée en vigueur relativement proche du futur art. 25 al. 5 LAT. La pesée des intérêts en présence, et notamment des intérêts publics que l'autorité doit veiller à préserver, est ainsi influencée dans le cas d'espèce par le fait que le législateur a récemment décidé que l'intérêt public à préserver les périmètres situés hors zone à bâtir (dont en particulier la zone agricole) contre les constructions illégales, doit céder le pas à l'intérêt privé des propriétaires à pouvoir préserver ces constructions lorsque ces dernières ont été érigées au moins 30 ans auparavant. Même si la loi qui introduit le délai de prescription de 30 ans hors de la zone à bâtir n'est pas encore en vigueur, il s'agit, du point de vue des intérêts publics et privés qui régissent les zones non constructibles, d'un changement de paradigme dans la manière dont il faut envisager ces questions. Il apparaîtrait ainsi incompréhensible, dans le présent litige, de vouloir encore préserver un intérêt public auquel le législateur fédéral a d'ores et

déjà décidé qu'il convenait de renoncer dans les circonstances spécifiques de constructions datant de plus de 30 ans. Or, en l'espèce, il n'est pas contesté que les clôtures litigieuses existent à tout le moins depuis 1971, soit depuis de très nombreuses années. Il s'agit par ailleurs d'éléments plutôt modestes, du point de vue de leur impact volumétrique et paysager. Elles n'apparaissent enfin pas complètement étrangères au périmètre concerné dans la mesure où elles visent à permettre la garde d'équidés et que la propriété de la recourante comporte une écurie avec des parcs attenants.

Partant, au vu de ce qui précède, l'ordre de remise en état querellé apparaît disproportionné et devra donc être annulé. Il importe cependant d'attirer l'attention de la recourante sur le fait que cette issue laisse les objets litigieux dans l'illégalité et qu'ils ne sont donc pas susceptibles d'être remplacés ni transformés, de sorte que leur existence est limitée par leur durée de vie.

47. Au vu de ce qui précède, le recours interjeté contre la décision de remise en état du _____ 2024 sera admis.
48. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), la recourante, qui obtient partiellement gain de cause, est condamnée au paiement d'un émolument réduit s'élevant à CHF 800.- ; il est couvert par les avances de frais versées à la suite du dépôt des recours. Le solde de ces avances en CHF 1'000.- lui sera restitué.

Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure réduite, fixée à CHF 1'000.-, sera allouée à la recourante à la charge de l'État de Genève, soit pour lui l'autorité intimée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevables les recours interjeté les 7 juin et 3 juillet 2024 par Madame A_____ contre les décisions du département du territoire des _____ et _____ 2024 ;
2. rejette le recours interjeté contre la décision de refus d'autorisation de construire DD 8_____ du département du territoire du _____ 2024 ;
3. admet le recours interjeté contre l'ordre de remise en état du département du territoire du _____ 2024 ;
4. annule cette dernière décision ;
5. met à la charge de la recourante un émolument de CHF 800.-, lequel est couvert par les avances de frais ;
6. ordonne la restitution à la recourante du solde de ces avances en CHF 1'000.- ;
7. alloue à la recourante, à la charge de l'État de Genève, soit pour lui le département du territoire, une indemnité de procédure de CHF 1'000.- ;
8. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Marielle TONOSSI, présidente, Oleg CALAME et Julien PACOT,
juges assesseurs

Au nom du Tribunal :

La présidente

Marielle TONOSSI

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

Genève, le

Le greffier