RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/24/2021 LCI – A/25/2021 LCI JTAPI/1275/2021

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 16 décembre 2021

dans la cause

Monsieur A_____ et B_____ SA, représentés par Me François BELLANGER, avocat, avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

EN FAIT

1. B_____ SA est une société ayant pour but l'exploitation d'un manège, l'achat, la vente, l'importation, le commerce et le courtage de chevaux, ainsi que la prise en pension de chevaux et la location de boxes, l'organisation de manifestations équestres ainsi que tous services, conseils et activités dans le domaine des sports équestres.

2. Monsieur A_____ en est l'administrateur.

3. B_____ SA est propriétaire des parcelles n° 1_____ et 2_____ de la commune de C_____.

4. Historiquement, ainsi que cela ressort d'une procédure A/3_____ qui a fait l'objet d'un jugement rendu par le tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) le 2 décembre 2021 entre les mêmes parties (JTAPI/4_____), un premier manège a été construit au début des années 1960 puis a été entièrement détruit par le feu en 1973. Il a ensuite fait l'objet de diverses autorisations de construire. Dans le cadre du jugement JTAPI/4_____ précité, procédant à l'examen des documents dont le département disposait encore en lien avec ces autorisations, ainsi que de photographies aériennes entre 1972 et 1991, le tribunal a retenu que le seul bâtiment dont il était établi qu'il avait été érigé selon les dispositions légales en vigueur avant le 1er janvier 1980 était un bâtiment aux dimensions bien plus réduites que le bâtiment principal actuel.

5. Par ailleurs, il découle de la présente procédure que par autorisation DD 5_____ du 16 décembre 2013, le département a autorisé B_____ SA à procéder à la transformation d'une écurie, sellerie, vestiaire, création d'un club house et espace de stockage. Dans le cadre de cette procédure, la direction générale de l'agriculture (devenue depuis lors l'office cantonal de l'agriculture et de la nature, ci-après : OCAN) a émis un préavis favorable le 18 novembre 2013, relevant qu'aucun intérêt prépondérant de l'agriculture n'était lésé. Il convenait toutefois de souligner que la réalisation prévoyait la suppression des surfaces de stockage du foin, actuellement situées sur les boxes. Cette perte engendrerait certainement le besoin d'une nouvelle construction de remplacement afin d'assurer le bon fonctionnement du manège. Il fallait rendre le requérant attentif au fait que dans un tel cas de figure, la demande d'autorisation de construire en zone agricole serait appréciée selon le respect des seuils d'agrandissement ainsi que des conditions fixées à l'art. 43 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1).

6. B_____ SA a ensuite déposé auprès du département une demande d'autorisation n° DD 6_____, visant la construction d'un hangar avec boxes à chevaux et sellerie.

7. Dans le cadre de cette demande, la direction des autorisations de construire (DAC) s'est déclarée favorable au projet par préavis du 23 mai 2014, sous réserve du préavis de la direction générale de l'agriculture pour ce qui concernait la conformité du projet à la zone agricole.

8. Le 16 juillet 2014, la direction générale de l'agriculture a préavisé favorablement le projet en relevant que l'activité de manège était présente bien avant 1972 et bénéficiait de la situation acquise en zone agricole. Il était demandé à l'autorité compétente d'apprécier la conformité du bâtiment projeté au regard des conditions et du respect des seuils fixés à l'art. 43 OAT.

9. Sous l'angle de cette disposition légale, après examen du caractère indispensable de la nouvelle construction pour le maintien de l'entreprise, le département a refusé l'autorisation sollicitée par décision n° DD 6_____ du 2 avril 2015.

10. Dans le cadre de la procédure contentieuse initiée par B_____ SA et M. A_____ contre ce refus, le tribunal a constaté que selon les photographies aériennes disponibles via le Service d'information du territoire genevois (SITG) le bâtiment projeté était en réalité déjà érigé au moins depuis 2009 et que son assiette avait été sensiblement augmentée entre 2012 et le printemps/été 2015. Cette procédure a abouti au jugement JTAPI/4_____ mentionné plus haut, qui a confirmé le refus d'autorisation de construire.

11. Aujourd'hui, sur le même site, sont érigés les bâtiments n° 7_____ et 8_____ correspondant respectivement à un grand bâtiment en bois ayant la fonction de manège et disposant de 30 boxes pour des chevaux ainsi que d'une surface pour l'évolution de ces derniers, et à une maison d'habitation construite perpendiculairement au manège au sud. Ces deux premiers bâtiments occupent une surface de 1'691 m2. En outre, un couvert non autorisé contenant 8 boxes pour chevaux et une sellerie est érigé au nord du manège. Autour de ces différents bâtiments, le sol est recouvert de bitume sur une surface de 2'421 m2. Au nord de cet ensemble se trouve un paddock d'une surface de 3'097 m2 et, au nord du paddock, un marcheur circulaire de 241 m2.

12. Respectivement en date des 15 et 25 juin 2018, B_____ SA (ci-après : la requérante) a déposé auprès du département une demande préalable, enregistrée sous DP 9_____ et une demande de démolition enregistrée sous M 10_____, visant la démolition- reconstruction du manège et le remplacement des bâtiments existants par la construction d'un seul bâtiment de forme rectangulaire d'une surface de 1'994 m2, avec un sous-sol de 992 m2 permettant le stationnement de 16 voitures et offrant en outre des espaces de rangement ainsi que de stationnement pour les véhicules de l'exploitation. Remplaçant le paddock existant au même emplacement, mais sur une surface de 2'700 m2, est prévu un nouveau paddock constitué d'un sol en sable, ainsi qu'un marcheur de 269 m2, le marcheur existant étant également supprimé. En outre, l'essentiel des surfaces bitumées

actuelles seraient remplacées par des surfaces perméables carrossables et par du gazon.

13. Le 12 février 2020, la direction des autorisations de construire (DAC) a préavisé défavorablement le projet, en particulier en raison du fait que ce dernier n'était pas conforme à la zone agricole.

14. Le 16 mars 2020, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (OCAN) a préavisé négativement le projet au motif que les aménagements prévus outrepassaient manifestement les possibilités d'agrandissement permises par la loi, notamment s'agissant du paddock et du marcheur qui ne bénéficiaient apparemment pas d'autorisation de construire et ne pouvaient donc pas prétendre à une garantie de la situation acquise. Il serait toutefois possible d'entrer en matière pour certains agrandissements mesurés et limités du manège existant, lequel bénéficiait d'une garantie de la situation acquise, dans la mesure où ce dernier était au bénéfice d'une autorisation de construire antérieure à 1980.

15. Le 9 avril 2020, l'office de l'urbanisme, soit pour lui le service des procédures/préavis et de l'information (SPI) a préavisé défavorablement le projet. La démolition/reconstruction du manège entraînerait une modification de l'emprise au sol passant de 1'691 m2 à 1'994 m2, soit une augmentation de 18 %. Une telle modification pouvait être justifiée par l'évolution des normes liées aux questions vétérinaires et des pratiques du sport équestre, auxquelles les bâtiments existants ne répondaient plus et qui ne pouvaient être satisfaites au moyen d'un simple agrandissement de ces derniers. En revanche, ni le paddock, créé entre 1986 et 1991 avec une emprise d'environ 2'300 m2, puis agrandi à environ 3'200 m2 entre 2001 et 2005, ni le carrousel n'avaient jamais fait l'objet d'autorisation de construire. Non compatibles avec les exigences fédérales relatives aux surfaces d'assolement, ces aménagements et leurs pourtours, d'environ 4'500 m2 au total, avaient dû être sortis de l'inventaire des surfaces d'assolement (SDA) lors de sa mise à jour en 2014. S'agissant d'installations illicites, leur remise en état dans les plus brefs délais était exigée afin qu'elles puissent retourner à l'inventaire SDA. Les conditions n'étaient donc pas réunies pour pouvoir préaviser favorablement le projet dans son ensemble. Il était noté qu'en examinant la demande préalable, le SPI avait constaté l'apparition de nombreux autres aménagements extérieurs qui n'étaient pas au bénéfice d'autorisation, à savoir de petits tunnels sous bâche verte apparus environ en 2013-2014 sur la parcelle voisine n° 11_____ (propriété de M. A_____), d'un parking à vans apparu environ en 2012 sur les parcelles n° 11_____ et 12_____, ainsi que différents accès et chemins. De ces affectations illicites résultait une perte additionnelle d'environ 560 m2 de SDA, de sorte que la démolition de ces aménagements et la remise en état des sols devrait être ordonnée.

16. Par décision DP 9_____ du 18 novembre 2020, le département a rejeté la requête y relative. B_____ SA et M. A_____ ont recouru contre cette décision auprès du tribunal, ouvrant la procédure A/13_____.

17. Par une deuxième décision du 18 novembre 2020, le département a ordonné à B_____ SA de procéder dans les 60 jours à la suppression du parking et du chemin situés au sud de la parcelle n° 12_____, en limite de propriété des parcelles n° 1_____ et 11_____, y compris la suppression et l'évacuation des revêtements de sol, à la suppression et l'évacuation des serres-tunnel situées à l'ouest de la parcelle n° 11_____, y compris les revêtements de sol, et enfin à la suppression et à l'évacuation du revêtement de sol formant une cour et un parking situés à l'ouest de la parcelle n° 11_____. En outre, il était ordonné la remise en état du terrain naturel, après suppression des points précités.

18. Par une troisième décision du 18 novembre 2020, le département a ordonné à B_____ SA de procéder dans les 60 jours à la suppression du paddock et du marcheur aménagés sur les parcelles n° 1_____ et 2_____, dont la présence avait été constatée durant l'instruction de la requête DP 9_____. Au vu de l'atteinte importante que ces aménagements portaient aux terres pouvant être comptabilisées en surface d'assolement, dont la préservation était clairement prépondérante par rapport aux intérêts privés d'B_____ SA, le département a estimé être non seulement droit, mais surtout dans l'obligation d'en exiger la démolition. Il était rappelé à cet égard que selon le monitoring prospectif des réserves des surfaces d'assolement mis en place en 2014, qui enregistrait les pertes et gains aux horizons 2030 et 2040, les réserves de surface d'assolement seraient entièrement épuisées d'ici 2030 et tous projets avec emprise sur ces surfaces serait impérativement soumis à compensation mètre pour mètre. Par conséquent, dans le cadre du plan d'action visant à récupérer des surfaces d'assolement, l'une des mesures visait à ordonner la remise en état d'affectations illicites sur la zone agricole. En outre, il était également ordonné de démolir le hangar qui avait fait l'objet de la demande n° DD 6_____, laquelle avait abouti à un refus. La surface de ce hangar devrait être remise à l'état naturel. Enfin, au vu des multiples clôtures existantes, le département sollicitait dans tous les cas le dépôt, dans les 60 jours, d'une requête portant sur l'ensemble des clôtures mises en place, respectivement utilisées par B_____ SA.

19. Par actes séparés datés tous deux du 4 janvier 2021, B_____ SA et M. A_____ (ci-après : les recourants) ont recouru auprès du tribunal contre les deuxième et troisième décisions du 18 novembre 2020 mentionnées ci-dessus, concluant à leur annulation. Les procédures y relatives, portant les n° A/24/2021 et A/25/2021, ont été jointes par décision DITAI/137/2021 du 19 mars 2021.

20. Les griefs des recourants seront examinés ci-après dans la partie en droit. Il convient néanmoins de relever que dans le recours dirigé contre la décision ordonnant la remise en état du paddock et du marcheur, ainsi que la démolition du

hangar, B_____ SA et M. A_____ n'ont développé aucun argument à l'encontre de l'ordre de déposer une demande d'autorisation aux fins de régulariser l'ensemble des clôtures mises en place et utilisées par B_____ SA.

21. Par écritures du 22 avril 2021, le département a conclu au rejet des recours en se déterminant pour l'essentiel sur les liens matériels et juridiques entre la procédure A/24/2021 et les procédures qui étaient alors pendantes devant le tribunal au sujet du refus des demandes d'autorisation DD 6_____ et DP 9_____.

22. Par écritures du 15 juillet 2021, les recourant ont répliqué en reprenant et développant les arguments de leurs recours.

23. Le département a dupliqué par écritures du 9 août 2021 en reprenant également ses explications précédentes

24. Enfin, par écritures du 8 septembre 2021, les recourants sont revenus une nouvelle fois sur leurs arguments, insistant notamment sur la nécessité de maintenir le paddock comme élément essentiel du fonctionnement du manège.

25. Il convient pour finir de préciser que par jugement JTAPI/14_____ du 2 décembre 2021 rendu dans la cause A/13_____, le tribunal a confirmé le refus d'autorisation DP 9_____.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

2. Interjetés en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, les recours sont recevables 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. Hormis pour ce qui concerne le hangar visé par le refus d'autorisation DD 6_____, pour lequel ils ont eux-mêmes sollicité une telle décision, les recourants contestent tout d'abord que les différents éléments qui font l'objet des décisions litigieuses puissent être considérés comme des constructions ou des aménagement soumis à autorisation.

   Il s'agit des éléments suivants:

   - Un paddock ;

- Un marcheur circulaire ;
- Un parking et un chemin (situés au sud de la parcelle n° 12_____, en limite de propriété des parcelles n° 1_____ et 11_____) ;
- Des serres-tunnel (situées à l'ouest de la parcelle n° 11_____) ;
- Une cour et un parking (situés à l'ouest de la parcelle n° 11_____).

4. L'art. 22 al. 1 LAT prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Une autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et le terrain est équipé (art. 22 al. 2 LAT).

5. De jurisprudence constante, sont considérées comme des constructions ou des installations « tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol par le fait qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, qu'ils ont des effets sur l'équipement ou qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement » (Arrêts du Tribunal fédéral 1A.257/2000 du 2 mai 2001 consid. 2a; 1A_276/2006 du 25 avril 2007 consid. 5.1).

   La définition jurisprudentielle susmentionnée comporte quatre conditions cumulatives (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 214-218) :

   a. La création par la main de l'homme, excluant toute modification naturelle du terrain telle que des éboulis ;

   b. La durabilité de l'aménagement, contrairement à une construction provisoire qui peut être enlevée sans frais excessifs et dont l'existence est limitée dans le temps de manière certaine. La condition est remplie pour l'installation d'une caravane pour une durée supérieure à deux mois, un dépôt de matériel d'excavation aménagé pour une durée supérieure à trois mois ou neuf projecteurs qui ne sont pas ancrés solidement au sol mais vissés sur des socles, des parois ou des câbles et sont rapidement démontables parce qu'ils sont destinés à éclairer la pointe du Pilate (ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259). Ont en revanche un caractère provisoire, l'édification répétée, mais pour quelques jours seulement d'un pavillon destiné à des manifestations musicales ou une installation de triage de gravats et de déchets de construction, régulièrement démontée (exemples tirés de Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit. p. 215) ;

   c. La fixation au sol de la construction. Sont assimilés à des constructions tous les bâtiments en surface, y compris les abris mobiles, installés pour un temps non négligeable en un lieu fixe. L'exigence de la relation fixe avec le sol n'exclut pas la prise en compte de constructions mobilières, non ancrées de manière durable au

sol et qui sont, cas échéant, facilement démontables. Ainsi, neuf projecteurs qui ne sont pas fixés au sol mais à des socles, rattachés par des vis à des parois et des cordes et démontables rapidement, remplissent cette condition, l'installation étant aménagée afin de rester là à demeure (ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259 ; arrêt du Tribunal fédéral du 5 juillet 2011 dans la cause 1C_75/2011 consid. 2.1 ; Alexander RUCH, in Heinz AEMISEGGER/Alfred KUTTLER/Pierre MOOR/Alexander RUCH, Commentaire de la LAT, 2010, n. 24 ad art. 22 LAT). Des nattes en géotextile, utilisées pour aménager une parcelle d'une superficie de 5'773 m2, couvrant les talus en pente depuis plus de deux ans et demi sont indéniablement des éléments durablement fixés au sol (arrêt du 5 septembre 2011 du Tribunal fédéral du 1C_107/2011 consid. 3.3). Un abri mobile servant de logement pour des requérants d'asile remplit cette condition (exemple cité par Alexander RUCH, op. cit, p. 15) ;

d. L'incidence sur l'affectation du sol, laquelle peut se manifester de trois manières, alternatives ou cumulatives, à savoir l'impact sur le paysage, les effets sur l'équipement et l'atteinte à l'environnement au sens large, soit la protection des eaux, de la forêt, de la faune, de la nature et du paysage, par son impact esthétique sur le paysage (Piermarco ZEN-RUFFINEN / Christine GUY-ECABERT, op. cit., p. 216).

L'élément déterminant n'est pas tant l'installation en soi que l'utilisation qui en sera faite et en particulier son impact sur l'environnement au sens large (ATA/244/2013 du 16 avril 2013 ; ATA/61/2011 du 1er février 2011 ; Alexander RUCH, op. cit., ad art. 22 n. 28 ; DFJP/OFAT, Étude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, ad art. 22 n. 5 ss). Ainsi, la jurisprudence a soumis à autorisation trois pyramides métalliques de couleur rouille, de 3,68 m de largeur à la base et 2,76 m de hauteur, destinées à orner un alpage et sous lesquels les cendres des défunts pouvaient être répandues, celles-ci ayant été considérées comme ayant un impact esthétique sur le paysage (ATF 119 Ib 444 consid. 3b), à l'instar de quatre panneaux solaires de 4 m2 à flanc de montagne (ZBI 1988 p. 333), des statues de chevaux éclairées la nuit dans une allée d'une propriété privée, mais située en zone de protection (arrêt du Tribunal fédéral 1C_529/2012 du 29 janvier 2013). Pour les impacts sur l'environnement, une place d'atterrissage pour planeurs, même sommairement aménagée (ATF 119 Ib 222), des installations d'éclairage d'une montagne (ATF 123 II 256), une installation d'effraiement des oiseaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2007) sont soumis à autorisation.

Le critère apte à déterminer si une mesure est suffisamment significative pour être soumise à la procédure d'autorisation de construire consiste donc à savoir si cette mesure a, dans le cours normal des choses, des conséquences spatiales si importantes qu'il existe un intérêt du public ou des voisins à bénéficier d'un contrôle préalable. Dans cette approche fondée sur les impacts, les changements

d'affectation ou les modifications de terrain sont assujettis à un permis de construire, dès lors qu'ils ont un impact important sur l'environnement et l'aménagement du territoire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_505/2017 du 15 mai 2018 consid. 5c).

Dans sa jurisprudence relatives aux cas limites, le Tribunal fédéral a jugé que des dépôts de neige temporaires durant la saison hivernale (3-4 mois), d'un point de vue paysager, ne différaient pas de la situation d'autres éléments provisoires en zone agricole tels que des tas de betteraves, des tas de bois ou des balles d'ensilage, lesquels ne sont en principe pas soumis à l'exigence d'autorisation de construire, car, en raison de la superficie relativement faible de la zone de dépôt, il ne fallait normalement pas s'attendre à des immissions significatives pour la zone résidentielle voisine. Le Tribunal fédéral a cependant précisé qu'il s'agissait d'un cas limite. Si des quantités considérables de neige devaient être régulièrement entreposées, une procédure d'autorisation de construire semblerait alors inévitable (arrêt du Tribunal fédéral 1C_505/2017 du 15 mai 2018 consid. 6.3 s.). Il ressort de cet arrêt que la notion d'aménagement durables et fixes doit être interprétée de manière large (RDAF 2019 I 480, p. 482).

L'autorité intimée renvoie enfin à un cas très similaire à la présente affaire, dans lequel la chambre administrative de la Cour de justice a jugé assez récemment qu'un paddock, son chemin d'accès et un marcheur pour chevaux réalisaient les quatre critères susmentionnés (ATA/161/2021 du 9 février 2021).

6. Il en va de même dans le cas d'espèce: tous les éléments susmentionnés ont été créés de la main de l'homme. Ils sont durablement établis, les plus récents étant présents en permanence depuis quelques années (ce qui ressort des photographies aériennes du SITG et n'est pas vraiment contesté par les recourants) et les plus anciens, comme le paddock et le marcheur, devant faire l'objet, selon les recourants, de la prescription trentenaire. Sous cet angle, le fait que certains de ces éléments puissent être rapidement déplacés n'y change rien, comme l'illustrent les cas de jurisprudence rappelés plus haut (notamment pour une caravane). On ne saurait pas davantage suivre les recourants au sujet du fait qu'il s'agirait d'installations provisoires, ce qualificatif n'ayant pas de sens pour des installations en place depuis des années. Toujours par référence à la jurisprudence, ces différents éléments doivent en outre être considérés comme fixés au sol, quand bien même il s'agirait de constructions amovibles, étant rappelé que plusieurs d'entre eux ont même entraîné une modification du sol lui-même. Enfin, ils ont tous une incidence sur l'affectation du sol, ne serait-ce qu'en se signalant visuellement comme des éléments non conformes à la zone agricole.

7. Dès lors que les différents éléments visés par les décisions litigieuses doivent être considérés comme des constructions ou aménagement soumis à autorisation de construire, il convient d'examiner si les conditions fixées par la loi et la jurisprudence en matière de remise en état sont en l'espèce réalisées.

8. Conformément à l'art. 129 let. e LCI, le département peut ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition. Ces mesures peuvent être ordonnées 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 (art. 130 LCI).

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

10. De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions. Premièrement, l'ordre 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. L'autorité ne doit en outre pas avoir créé chez l'administré concerné, par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi. Finalement, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses (ATA/19/2016 du 12 janvier 2016 consid. 5 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015 consid. 6b et les références citées).

11. Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département en application de ces deux dispositions (art. 131 LCI).

12. 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.

    La proportionnalité au sens étroit implique une pesée des intérêts. C'est à ce titre que l'autorité renonce à ordonner la remise en conformité si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire, ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (...). Le postulat selon lequel le respect du principe de la proportionnalité s'impose même envers un administré de mauvaise foi est relativisé, voire annihilé, par l'idée que le constructeur qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce que cette dernière se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur ((ATF 108 Ia 216 consid. 4 p. 218 ; ATA/569/2015 du 2 juin 2015 consid. 24d et les arrêts cités); Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, Les constructions « illicites » en droit public – notions, mesures administratives, sanctions, Journées suisses du droit de la construction, Fribourg 2019, p. 218).

    De manière générale dans l'examen de la proportionnalité, les intérêts des propriétaires sont, à juste titre, mis en retrait par rapport à l'importance de préserver la zone agricole d'installations qui n'y ont pas leur place. Le Tribunal fédéral a déjà énoncé concernant le canton de Genève, que "s'agissant de constructions édifiées dans la zone agricole dans un canton déjà fortement urbanisé où les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire revêtent une importance particulière, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte sur celui, privé, du recourant à l'exploitation de son entreprise sur le site litigieux" (arrêt du Tribunal fédéral 1C_446/2010 du 18 avril 2011, consid. 5.1.1 et les références citées ; ATA/1370/2018 du 18 décembre 2018 consid. 10 ; ATA/303/2016 du 12 avril 2016 consid. 9).

13. Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; arrêt 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1 et les références citées). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions

prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBl 2002 p. 364). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêt 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; 111 Ib 213 consid. 6b p. 225; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c in ZBl 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3).

14. Dans un arrêt récent, 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'éteignait pas après trente ans s'agissant de bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir (cf. arrêt 1C_469/2019 du 28 avril 2021 consid. 4 et 5, destinés à la publication). 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 des zones à bâtir des zones non constructibles, ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (cf. arrêts 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.2.1 ; 1C_469/2019 précité consid. 5.5 et 5.6).

15. En l'occurrence, compte tenu de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral qui vient d'être mentionnée, l'argument des recourants au sujet de la prescription trentenaire dont devraient bénéficier le paddock et le marcheur doit être écarté.

16. Il reste donc à examiner si les conditions usuelles d'une remise en état, telles qu'elles ont été rappelées plus haut, sont réalisées dans le cas d'espèce.

    Pour ce qui concerne le parking et le chemin situés au sud de la parcelle n° 12_____, en limite de propriété des parcelles n° 1_____ et 11_____, les serres-tunnel situées à l'ouest de la parcelle n° 11_____, la cour et le parking situés à l'ouest de la parcelle n° 11_____, et enfin le hangar qui a fait l'objet du refus DD 6_____ du 2 avril 2015 (confirmé par jugement JTAPI/4_____ du 2 décembre 2021), il ne fait aucun doute que les quatre premières conditions d'une remise en état sont réalisées : l'ordre donné à cet égard est dirigé contre les perturbateurs par situation, sinon par comportement ; ces installations ne sont pas au bénéfice d'une autorisation de construire ; elles ne sont pas en place depuis 30 ans (et ne sauraient de toute manière bénéficier de la prescription trentenaire) ; l'autorité intimée n'a fourni aucune information ou promesse ni n'a eu aucun

comportement permettant aux recourants de croire, de bonne foi, qu'ils étaient autorisés à réaliser ces installations. Les intéressés ne le soutiennent d'ailleurs pas.

17. Reste enfin à déterminer si l'intérêt public à la démolition ou à l'enlèvement de ces installations l'emporte sur l'intérêt privé des recourants à pouvoir les maintenir. C'est en réalité sur ce point que ces derniers font porter l'essentiel de leur argumentation, expliquant que ces éléments sont tous indispensables à la bonne marche de l'exploitation (notamment sous l'angle des normes actuelles en matière équestre) et à la viabilité du manège. Ce raisonnement ne suffit cependant pas, à lui seul, pour admettre que l'intérêt privé des recourants devrait l'emporter. C'est en effet en toute connaissance de cause que ces derniers se sont mis dans une situation compliquée, poursuivant le développement de leur entreprise en ignorant délibérément les normes applicables en zone agricole. Le tribunal rappellera à ce sujet que dans son jugement JTAPI/4_____, il a relevé que les recourants ont érigé le hangar litigieux (une annexe contenant plusieurs boxes à chevaux) plusieurs années avant le dépôt de la demande d'autorisation visant à le légaliser et qu'ils l'ont sensiblement agrandi alors qu'ils n'avaient pas encore reçu de réponse à cette demande ou qu'ils venaient de se voir signifier le refus. Ce même jugement a constaté en outre qu'en plus du paddock et du marcheur dont il est aussi question dans la présente procédure, les recourants avaient recouvert de bitume d'importantes surfaces autour du manège, sans se soucier de requérir une autorisation. C'est dire que les recourants sont coutumiers de la politique du fait accompli et qu'il est nécessaire d'y mettre un terme, sauf à les encourager à poursuivre à l'avenir la construction et l'aménagement d'éléments contraires à la zone agricole. Par conséquent, l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt des recourants à pouvoir maintenir les installations mentionnées plus haut. Les conséquences fâcheuses que cela entraîne pour eux ne sont que la conséquence d'un comportement particulièrement irrespectueux des règles de l'aménagement du territoire et du droit de la construction.

18. L'ordre de remise en état du 18 novembre 2020, en tant qu'il concerne le parking et le chemin situés au sud de la parcelle n° 12_____, en limite de propriété des parcelles n° 1_____ et 11_____, les serres-tunnel situées à l'ouest de la parcelle n° 11_____, ainsi que la cour et le parking situés à l'ouest de la parcelle n° 11_____ doit donc être confirmé, ce qui entraîne le rejet du recours dirigé à son encontre.

19. L'autre ordre de remise en état du 18 novembre 2020 devra être confirmé en tant qu'il concerne le hangar visé par le refus d'autorisation DD 6_____.

20. S'agissant du paddock et du marcheur visés par cette même décision, les trois premières conditions d'un ordre de remise en état sont également réalisées : l'ordre litigieux est dirigé contre les perturbateurs par situation, sinon par comportement ; ces installations ne sont pas au bénéfice d'une autorisation de construire ; quand

bien même elles seraient en place depuis plus de 30 ans, la prescription trentenaire ne s'applique pas, comme cela a été rappelé plus haut.

21. Concernant l'attitude de l'autorité intimée, il faut tout d'abord relever qu'il paraît difficilement concevable qu'elle ait purement et simplement ignoré depuis environ 30 ans l'existence d'aménagements aussi imposants que ceux que constituent ensemble le paddock et le marcheur, dont l'emprise, selon les estimations de l'OCAN, pouvait être estimée à 2'300 m2 à partir de la période 1986 - 1991, puis à environ 3'200 m2 à partir de la période 2001 – 2005. Par autorisation DD 5_____ du 16 décembre 2013, l'autorité intimée a autorisé la recourante à procéder à la transformation d'une écurie, sellerie, vestiaire, création d'un club house et espace de stockage. Dans le cadre de cette procédure, la direction générale de l'agriculture a émis un préavis favorable en examinant en détail les conséquences du projet sur l'exploitation future du manège et en attirant l'attention de la recourante sur les contraintes légales qui en résulteraient. Dans le cadre de la procédure n° DD 6_____, la DAC et la direction générale de l'agriculture ont tout d'abord préavisé favorablement le projet. La formulation du préavis de cette dernière instance laisse assez clairement entendre que le manège _____ est une infrastructure dont l'étendue est connue de longue date. Le refus d'autorisation auquel a finalement abouti la demande DD 6_____ n'avait aucun lien avec le caractère illégal du paddock et du marcheur (cette illégalité étant soulevée par le tribunal durant la procédure qui a abouti au JTAPI/4_____ mentionné plus haut).

    Il résulte de ce qui précède que même si l'autorité intimée n'a jamais pris d'engagement à l'égard des recourants concernant la possibilité de construire le paddock et le marcheur, elle a néanmoins été amenée au moins à deux reprises, postérieurement à la réalisation de ces aménagements, à se pencher sur des projets relativement conséquents visant à moderniser ou agrandir les infrastructures du manège. L'examen auquel l'autorité intimée s'est livrée à ces occasions, par le biais de ses instances de préavis, n'a soulevé aucune remarque de sa part au sujet de la présence du paddock et du marcheur. Dès lors, en remettant en cause des aménagements dont elle avait jusque-là pris acte et dont la présence ne l'a pas empêchée, par décision n° DD 5_____ du 16 décembre 2013, d'autoriser la construction d'infrastructures permettant au manège de poursuivre et d'améliorer les conditions de son exploitation, l'autorité intimée se comporte de manière contraire aux règles de la bonne foi. Dans ces conditions, le tribunal estime que l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit, quand bien même il concerne la problématique importante des surfaces d'assolement, doit le céder face à l'intérêt privé des recourants à pouvoir conserver le paddock et le marcheur, installations dont il peut être aisément admis qu'elles jouent un rôle extrêmement important dans l'exploitation du manège.

22. En tant qu'il est dirigé contre la décision visant la démolition de ces deux installations, le recours sera donc partiellement admis et ladite décision

partiellement annulée (mais confirmée en ce qui concerne la démolition du hangar, comme dit plus haut).

23. Enfin, cette même décision donne ordre aux recourants de déposer une requête portant sur l'ensemble des clôtures mises en place et utilisées par la recourante. Or comme relevé dans la partie en fait du présent jugement, les recourants n'ont soulevé aucun grief contre cet ordre, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner sa légalité ou sa proportionnalité. La décision litigieuse devra donc également être confirmée sous cet angle.

24. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les recourants, dont l'un des deux recours dans la présente cause est partiellement admis et l'autre rejeté, sont condamnés, pris solidairement, au paiement d'un émolument réduit s'élevant à CHF 800.- ; il est couvert par les avances de frais totalisant CHF 1'800.- versées à la suite du dépôt des recours. Le solde des avances de frais, soit CHF 1'000.-, sera restitué aux recourants. Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure réduite de CHF 800.- sera allouée aux recourants, 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 interjetés le 4 janvier 2021 par B_____ SA et Monsieur A_____ contre les décisions de remise en état rendues par le département du territoire le 18 novembre 2020 ;

2. rejette le recours en tant qu'il est dirigé contre la décision de remise en état visant le parking et le chemin situés au sud de la parcelle n° 12_____, en limite de propriété des parcelles n° 1_____ et 11_____, les serres-tunnel situées à l'ouest de la parcelle n° 11_____ et enfin la cour et le parking situés à l'ouest de la parcelle n° 11_____ ;

3. admet partiellement le recours en tant qu'il est dirigé contre la décision de remise en état du paddock et du marcheur ;

4. annule la décision de remise en état rendue par le département du territoire le 18 novembre 2020 au sujet du paddock et du marcheur ;

5. confirme cette décision en tant qu'elle ordonne la remise en état du hangar et ordonne le dépôt d'une requête portant sur l'ensemble des clôtures mises en place et utilisées par B_____ SA ;

6. met à la charge des recourants, pris solidairement, un émolument de CHF 800.-, lequel est couvert par les avances de frais ;

7. ordonne la restitution aux recourants du solde des avances de frais, soit au total CHF 1'000.- ;

8. condamne l'État de Genève, soit pour lui le département du territoire, à verser aux recourants une indemnité de procédure de CHF 800.- ;

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

10. 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 trente 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 : Olivier BINDSCHEDLER TORNARE, président, Julien PACOT et Carmelo STENDARDO, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :

Le président

Olivier BINDSCHEDLER TORNARE

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le La greffière