RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2304/2022-AMENAG **ATA/896/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 septembre 2022

dans la cause

A_____
B_____
représentés par Me Alain Maunoir, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

et

C_____
représentée par Me François Bellanger, avocat

EN FAIT

1) Le département du territoire (ci-après : le département ou le DT) a délivré, le 31 août 2020, à C_____, propriétaire, l'autorisation de démolir (M 1_____) quatre bâtiments d'habitation situés sur les parcelles n^{os} 377 à 380 de la commune de _____ correspondant aux adresses _____ du chemin de _____ ainsi qu'au _____, route _____ ainsi qu'une autorisation de construire DD 2_____ sur ces mêmes parcelles.

2) Par acte du 30 septembre 2020, A_____, a formé recours contre ces deux autorisations auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI ; cause A/3088/2020).

3) Le 5 octobre 2020, A_____ a demandé l'inscription à l'inventaire des quatre bâtiments précités.

4) Par courrier du 16 novembre 2020, l'office du patrimoine et des sites (ci-après : OPS) du département a confirmé qu'une procédure d'inscription à l'inventaire, visant les quatre bâtiments susmentionnés, avait été ouverte.

5) Consultée, la propriétaire des immeubles concernés, s'est opposée, le 29 janvier 2021, à la mise à l'inventaire.

6) Par jugement du 31 mars 2022, le TAPI a rejeté le recours formé par A_____ dans la cause A/3088/2022.

7) a. Par pli du 12 avril 2022, A_____ a demandé à pouvoir consulter le dossier.

b. Deux jours plus tard, l'OPS a indiqué qu'aucune nouvelle pièce n'avait été versée au dossier depuis une année.

8) a. Le 19 mai 2022, A_____ a complété ses déterminations et produit des pièces nouvelles.

Dans le même courrier, A_____ a constaté que le délai maximum de dix-huit mois fixés par la loi pour instruire et statuer sur la demande de mise à l'inventaire était désormais dépassé et a invité le département à rendre une décision.

b. Le même jour, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), contre le jugement du TAPI dans la cause A/3088/2020.

9) Le 23 mai 2022, le DT a indiqué à A_____ qu'une décision serait prise « dans les meilleurs délais et avec toute la diligence requise » dans le dossier de la mise à l'inventaire.

10) Le 12 juillet 2022, A_____ et B_____ ont interjeté recours auprès de la chambre administrative pour déni de justice commis par le DT.

Ils ont conclu à ce qu'un délai maximum de quinze jours, dès la notification de l'arrêt, soit imparti au DT pour statuer sur la demande de mise à l'inventaire des quatre immeubles concernés.

La demande avait été formulée en octobre 2020, soit il y avait plus de vingt mois. L'art. 7 al. 4 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) prévoyait que le département devait rendre sa décision dix-huit mois au plus tard après l'ouverture de la procédure d'inscription à l'inventaire.

11) C_____ s'en est rapportée à l'appréciation de la chambre administrative quant à l'issue du recours.

12) Le DT a conclu au rejet du recours, subsidiairement au renvoi de l'affaire afin qu'il rende une décision formelle.

Il détaillait l'historique des bâtiments. Le 1er décembre 2020, la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) s'était déclarée défavorable à l'inscription à l'inventaire des bâtiments concernés.

La propriétaire avait sollicité à deux reprises des prolongations de délais pour pouvoir se déterminer avant de s'opposer, le 29 janvier 2021, à l'inscription à l'inventaire.

Le 23 février 2021, le département avait accusé réception du préavis émis par la commune de _____. Constatant que toutes les observations et préavis avaient été réunis, il avait invité A_____ à consulter le dossier et formuler ses observations. Dans le délai prolongé à sa demande, A_____ avait, le 20 avril 2021, persisté dans sa demande d'inscription à l'inventaire et sollicité différentes mesures d'instruction complémentaires.

De surcroît, par courrier du 22 mars 2021, D_____ (ci-après : D_____) avait requis le classement du bâtiment n° 3_____ sis sur la parcelle n° 377 précitée. L'instruction de la procédure de classement avait dès lors été menée en parallèle à celle d'inscription à l'inventaire. La CMNS, dans sa composition plénière, s'était déclarée favorable au classement du bâtiment concerné le 26 mai 2021. La propriétaire s'y était opposée par pli du 25 juin 2021. Le 14 juillet 2021, D_____ avait persisté dans sa demande de classement.

Une décision concernant les procédures d'inscription à l'inventaire et de classement était en cours d'élaboration et serait prochainement adoptée par l'autorité compétente.

Il ne saurait être reproché à l'autorité intimée un déni de justice. Elle n'avait ni abandonné la procédure ni renoncé à prendre une décision formelle. Au contraire, le département avait fait savoir à la recourante le 23 mai 2022 qu'une décision allait être rendue dans les plus brefs délais. Le DT ne contestait pas que les dix-huit mois étaient écoulés depuis le 16 mai 2022. L'instruction avait toutefois été menée avec toute la rigueur et la diligence nécessaires dans le respect des dispositions légales. Le dépassement du délai avait été induit par de nombreux facteurs sur lesquels il n'avait pas ou peu de maîtrise. Le dossier était complexe, compte tenu des procédures survenues en amont et au cours de la procédure d'inscription à l'inventaire. De nombreuses demandes de prolongations de délais, de consultation du dossier, des pièces produites et des demandes d'instruction complémentaires avaient fortement contribué au dépassement du délai de dix-huit mois. En tous les cas, il ne s'agissait que d'un délai d'ordre, marquant l'intention du législateur d'accélérer les procédures. La relative longueur de la procédure d'inscription à l'inventaire n'était pas imputable à la passivité de l'autorité chargée de l'instruction, mais s'expliquait par la complexité du dossier et les questions juridiques, nombreuses et pointues, soulevées à cette occasion et qui devaient être examinées et traitées par l'autorité intimée avant la prise d'une décision formelle. Le fait que la recourante ait été contrainte de consulter à deux reprises le dossier témoignait de la complexité de celui-ci. Enfin, c'était au cours d'une période particulière, liée notamment à la pandémie mondiale de Covid-19, que le département avait instruit cette procédure et entendait la finaliser prochainement.

13) Dans sa réplique, A_____ et B_____ ont persisté dans leurs conclusions, relevant que l'OPS lui-même avait indiqué en avril 2022 qu'aucune pièce nouvelle n'avait été versée au dossier depuis avril 2021. Ainsi, pendant au minimum douze mois, le dossier de demande de mise à l'inventaire était apparemment resté « sur une étagère de l'OPS, sans être aucunement traité. »

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

EN DROIT

1) Interjeté devant la juridiction compétente et non soumis à un délai en raison de l'objet du litige, le présent recours est recevable (art. 32 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 3 LPMNS)

2) a. La LPMNS a notamment pour but de conserver les monuments de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières ou mobilières situées ou trouvées dans le canton (art. 1 let. a LPMNS).

Elle prévoit qu'il soit dressé un inventaire de tous les immeubles dignes d'être protégés ; l'autorité compétente pour dresser l'inventaire est tenue de statuer par décision lorsqu'une demande d'inscription est faite sous forme d'une requête motivée par une association d'importance cantonale (art. 7 al. 1 LPMNS).

Lors de l'ouverture d'une procédure d'inventaire, le propriétaire de l'immeuble concerné est informé, et invité à formuler des observations (art. 7 al. 3 et 5 LPMNS).

b. Le département doit rendre sa décision dix-huit mois au plus tard après l'ouverture de la procédure d'inscription à l'inventaire, laquelle doit être menée avec diligence. En cas de dépassement de ce délai, un recours pour déni de justice peut être déposé auprès de la chambre administrative de la cour de justice notamment par le propriétaire de l'immeuble concerné (art. 7 al. 4 LPMNS).

Cette disposition – qui correspond à l'art. 12 al. 4 LPMNS en matière de procédure de classement – est entrée en vigueur le 4 août 2005. Elle a été adoptée afin d'accélérer les procédures d'instruction des demandes de mise à l'inventaire (MGC 2004-2005/VIII A 6031 p. 6035). Elle avait été proposée par le département compétent à l'époque, qui avait constaté qu'un délai de dix-huit mois était imparti au Conseil d'État pour statuer sur une demande de classement alors qu'aucun délai n'était fixé à l'autorité compétente en matière d'inscription à l'inventaire (MGC 2004-2005/VIII A 6031 p. 6042).

Selon la jurisprudence, ce délai constitue un délai d'ordre ; le fait qu'il soit dépassé n'a pas de conséquences sur le fond de la procédure (ATA/434/2018 du 8 mai 2018).

Le dépassement du délai, en lui-même, ouvre la voie d'un recours pour déni de justice. L'art. 7 al. 4 LPMNS, applicable en vertu du principe « *lex specialis derogat legi generali* » déroge tant à l'exigence d'une mise en demeure prévue aux art. 4 al. 4 et 62 al. 6 LPA qu'aux principes généraux du droit, rappelés par la jurisprudence (ATF 125 V 373 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_537/2013 du 22 août 2013 consid. 3.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6b_1066/2013 du 27 février 2013, consid. 1.1.2). Cette différence de traitement est justifiée par le fait que les jurisprudences précitées portent sur des cas où il n'y avait pas de dispositions légales fixant la durée admissible de la procédure et autorisant expressément la personne concernée à déposer un recours pour déni de justice au terme de ce délai.

3) Dans un récent arrêt, la chambre administrative a retenu que le département avait informé les recourants de l'ouverture de la procédure d'inscription à l'inventaire de leurs immeubles le 30 mai 2017. Dix-huit mois plus tard, soit le 30 novembre 2018, le délai institué par l'art. 7 al. 4 LPMNS était arrivé à son terme sans que le département se soit prononcé. En conséquence, l'autorité intimée avait commis un déni de justice, ce que la chambre administrative constatait. Il était ordonné au département de rendre sa décision dans un délai de huit semaines après la réception de l'arrêt (ATA/25/2020 du 14 janvier 2020).

4) En l'espèce, la situation est identique à l'arrêt précité. Il n'est pas contesté que le délai de dix-huit mois est dépassé depuis le 16 mai 2022, soit plus de trois mois.

Les demandes de prolongation de délai ou de consultation de dossiers n'ont pas d'incidence sur l'existence d'un déni de justice, le département étant en droit de les refuser afin de pouvoir respecter les délais voulus par le législateur. De même, la loi ne prévoit pas qu'une procédure de classement menée en parallèle justifierait le dépassement du délai dans la procédure de mise à l'inventaire. Enfin, si certes la pandémie de Covid-19 a pu compliquer les démarches et les ralentir quelque peu, elle ne peut justifier un dépassement de délai de plus de 16 %, étant rappelé que le département a admis que le dossier n'avait pas évolué entre avril 2021 et 2022. La chronologie telle que détaillée par le DT confirme par ailleurs que si la procédure de classement a progressé entre le 22 mars et le 14 juillet 2021, le dossier n'a plus connu d'avancement jusqu'au jugement du TAPI du 31 mars 2022.

En conséquence, l'autorité intimée a commis un déni de justice en ne rendant pas de décision dans la période de dix-huit mois prévue par l'art. 7 al. 4 LPMNS, ce que la chambre administrative constatera dans le présent arrêt.

Il sera ordonné au département de rendre sa décision dans un délai de huit semaines à compter de la réception du présent arrêt (art. 69 al. 4 LPA).

5) Au vu de cette issue, aucun émolument ne sera perçu ; une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée aux recourants, à la charge du département (art. 87 al. 1 et al. 2 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité à la propriétaire qui s'en est rapporté à justice.

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 juillet 2022 par A_____ et B_____ contre le département du territoire pour déni de justice ;

au fond :

l'admet ;

constate que le département du territoire a tardé à statuer ;

le condamne à statuer sur la demande de mise à l'inventaire litigieuse dans un délai de huit semaines après la réception du présent arrêt ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à A_____ et B_____, solidairement, une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge du département du territoire ;

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

communique le présent arrêt à Me Alain Maunoir, avocat des recourantes, à Me François Bellanger, avocat de C_____ ainsi qu'au département du territoire.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Verniory, Mmes Lauber et McGregor, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
D. Werffeli Bastianelli	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :