

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/243/2017-LCI

ATA/1486/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 14 novembre 2017

3^{ème} section

dans la cause

Monsieur Lionel DUGERDIL

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE - OAC**

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
15 juin 2017 (JTAPI/638/2017)**

EN FAIT

- 1) Monsieur Lionel DUGERDIL (ci-après : le propriétaire) est propriétaire de la parcelle n° 6'672, feuille 114 de la commune de Satigny, au 57, route du Crêt-de-Chouilly.
- 2) Le 2 décembre 2016, un ingénieur du service de géologie, sols et déchets (ci-après : GESDEC) du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (ci-après : DETA) s'est rendu sur la parcelle précitée.
- 3) a. Par courrier du 6 décembre 2016, le DETA a transmis au propriétaire, avec copie à l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC), le constat de cette visite en l'invitant à lui faire part de ses observations.

L'ingénieur s'était rendu sur place afin de vérifier la protection des sols dans le cadre de travaux de décapage, remblayage et aménagement de matériaux terreux.

b. Selon le constat, ces travaux ne concernaient pas le périmètre en lien avec la DD 103'133, soit l'aménagement de finition qui justifiait un apport de matériaux terreux.

En outre, lesdits travaux nécessitaient l'utilisation de camions à pneus, dont le passage tassait le sol de catégorie « silt argileux sensible à la compaction » et altérait à long terme sa fertilité.

- 4) Le 12 décembre 2016, le propriétaire a fait part de ses observations.

La zone de remblayage concernait tout le périmètre en lien avec la DD 103'133. Il s'était permis de « venir faire mourir » le talus jusqu'au chemin sous son hangar, dépassant ainsi d'environ 40 m la zone comprise dans l'autorisation, afin d'obtenir une pente douce permettant de replanter et de cultiver la vigne sur un maximum de surface.

La façon dont le remblai était effectué n'altérait pas la fertilité du sol.

- 5) Par courrier du 19 décembre 2016, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE ou département) a ordonné au propriétaire l'arrêt du chantier.

Il était saisi d'une plainte du GESDEC, accompagnée d'un reportage photographique, duquel il ressortait qu'un décapage et remblayage important du terrain avaient été effectués sans autorisation.

Les travaux devaient être arrêtés immédiatement et jusqu'à la régularisation de la situation.

Un délai de dix jours lui était imparti pour faire part de ses observations.

- 6) Par décision du 16 janvier 2017, le DALE a ordonné au propriétaire de requérir, dans un délai de trente jours, une autorisation de construire afin de tenter de régulariser la situation. Le courrier du 19 décembre 2016 était resté sans réponse.
- 7) Par acte du 19 janvier 2017, le propriétaire a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI) contre la décision précitée, concluant implicitement à son annulation.

Aucun décapage n'avait été récemment effectué, mais uniquement un remblayage. La parcelle avait été décapée lors de la construction du hangar conformément à l'autorisation DD 103'133. Le remblayage était celui de cette construction. Un léger apport de terre supplémentaire avait été effectué afin d'optimiser la remise en culture.

Il avait répondu de manière anticipée au courrier du 19 décembre 2016, en donnant suite, le 12 décembre 2016, au courrier du GESDEC du 6 décembre 2016.

- 8) Dans ses observations du 27 mars 2017, le DALE a principalement conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

L'ordre de requérir une autorisation de construire constituait une décision incidente contre laquelle on ne pouvait recourir qu'en cas de préjudice irréparable ou si son admission pouvait conduire immédiatement à une décision finale, ce qui n'était pas le cas en l'espèce, le propriétaire ne l'ayant par ailleurs pas démontré.

- 9) Par jugement du 15 juin 2017, le TAPI a déclaré le recours irrecevable.

La décision du 16 janvier 2017 ordonnant le dépôt d'une demande en autorisation de construire constituait une décision incidente pour laquelle un recours était ouvert à des conditions limitées, non remplies dans le cas présent.

- 10) Par acte du 20 juin 2017, le propriétaire a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre le jugement précité.

Aucun représentant du DALE ou du TAPI n'était venu constater sur place qu'il n'y avait eu aucun décapage hors de la parcelle qui était concernée par l'autorisation de construire le hangar, ni aucun apport de terre non autorisé.

Il sollicitait un transport sur place, afin qu'il puisse expliquer les aménagements réalisés et qu'il lui soit expliqué ce qui nécessitait une autorisation de construire.

- 11) Le 26 juin 2017, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative sans formuler d'observations.
- 12) Le 24 juillet 2017, le DALE a conclu au rejet du recours.
- 13) Dans sa réplique du 8 août 2017, le propriétaire a persisté dans son recours.
- 14) Le 10 août 2017, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière par laquelle sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/518/2017 du 9 mai 2017 ; ATA/74/2016 du 26 janvier 2016). Ainsi, une requête en annulation d'une décision doit être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne déploie pas d'effets juridiques (ATA/518/2017 précité).

En l'espèce, le recourant n'a pas pris de conclusions formelles en annulation de la décision du département du 16 janvier 2017 et du jugement du TAPI. On comprend toutefois de ses écritures qu'il est en désaccord avec celle-ci et qu'il souhaite son annulation. Il s'ensuit que le recours est également recevable de ce point de vue.

- 3) a. Sur tout le territoire genevois, 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, modifier, même partiellement, le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation ou démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation (art. 1 al. 1 let. a, b et c de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

b. Dans plusieurs arrêts récents, (ATA/360/2017, ATA/361/2017 et ATA/362/2017 du 28 mars 2017), la chambre administrative a précisé les contours de l'intervention du département lorsqu'il ordonne de requérir une autorisation de construire. Par arrêt du 10 octobre 2017, le Tribunal fédéral a confirmé cette approche pour la seule de ces causes ayant été portée devant lui (arrêt du Tribunal fédéral 1C_278/2017).

Lorsque le département constate qu'une construction a été érigée sans droit, il peut inviter l'intéressé à déposer une autorisation de construire, ce qui peut constituer une alternative à une remise en état. Cela ne présuppose toutefois pas que l'autorisation de construire sera délivrée. Cette invite n'est pas une décision (ATA/361/2017 et les arrêts cités).

Toutefois, lorsque l'intéressé, précédemment invité à déposer une demande d'autorisation de construire pour régulariser la situation, ne s'y conforme pas, ni ne détruit la construction querellée, le département prononce une décision, sujette à recours, conformément aux art. 129 et 130 LCI (ATA/361/2017 précité et les arrêts cités).

c. Une décision qui confirme l'obligation faite à un recourant de déposer des requêtes en autorisation de construire ne met pas fin à la procédure et revêt un caractère incident (arrêts du Tribunal fédéral 1C_278/2017 du 10 octobre 2017 ; 1C_92/2017 du 15 février 2017 ; 1C_390/2016 et 392/2016 du 5 septembre 2016 ; 1C_386/2013 du 28 février 2014 consid. 1.2).

4) Sont susceptibles d'un recours les décisions incidentes, si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 57 let. c LPA).

5) L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110).

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, un préjudice est irréparable au sens de cette disposition lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 ; 134 III 188 consid. 2.1 et 2.2 ; 133 II 629 consid. 2.3.1). Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de procédure peut constituer un tel préjudice (ATF 135 II 30 ; 134 II 137 ; ATF 127 II 132

consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a). Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas, en soi, un préjudice irréparable (ATF 133 IV 139 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2008 du 12 août 2008 consid. 2.1 ; ATA/305/2009 du 23 juin 2009 consid. 2b et 5b et les références citées). Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 133 II 629 consid. 2.3.1 ; 131 I 57 consid. 1 ; 129 III 107 consid. 1.2.1 ; 127 I 92 consid. 1c ; 126 I 97 consid. 1b).

La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/231/2017 du 22 février 2017 ; ATA/385/2016 du 3 mai 2016 ; ATA/64/2014 du 4 février 2014).

Lorsqu'il n'est pas évident que le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe d'expliquer dans son recours en quoi il serait exposé à un tel préjudice et de démontrer ainsi que les conditions de recevabilité de son recours sont réunies (ATF 136 IV 92 consid. 4).

- 6) Dans un premier temps se pose la question de l'existence d'un préjudice irréparable.

En l'espèce, le DALE, par sa lettre du 16 janvier 2017, a ordonné au recourant de requérir, dans un délai de trente jours, une autorisation de construire relative au décapage et au remblayage important du terrain.

La décision querellée se limite à exiger le dépôt d'une requête afin précisément de pouvoir l'instruire. Elle ne préjuge pas de la décision finale.

Il appartient en effet à l'autorité d'établir les faits d'office (art. 19 LPA) et de réunir les renseignements pour fonder sa décision (art. 20 al. 1 LPA).

Déposer une requête en autorisation n'impose que de simples démarches administratives. Le recourant aura en conséquence tout loisir de faire valoir ses arguments dans le cadre de l'instruction de la requête et conserve, le cas échéant, la possibilité de recourir contre la décision que prendra le département ultérieurement, après l'instruction complète du dossier, s'il l'estime infondée.

De surcroît, il n'est pas exclu qu'à l'issue de l'instruction de la demande d'autorisation de construire, le département considère que le décapage et le remblayage ne sont pas soumis à autorisation.

Dans ces circonstances, l'existence d'un préjudice irréparable n'est pas établie.

- 7) Reste à examiner la seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA, à savoir si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

En l'espèce, la décision attaquée a précisément pour conséquence d'obliger le recourant à déposer une requête formelle en autorisation pour régulariser la situation constatée, afin que le département puisse l'examiner et instruire le dossier avant de décider dans quelle mesure l'autorisation sollicitée peut être délivrée.

Il en résulte que la présente procédure ne permet précisément pas de trancher la question de fond. À défaut du dépôt d'une requête formelle et de l'instruction du dossier par le département, aucune autorité ne peut se prononcer valablement. C'est précisément pour ce motif que le département a ordonné le dépôt d'une requête formelle.

De surcroît, dans ce dossier, rien ne permet en l'état de penser que le dépôt de la requête nécessite l'élaboration d'un travail démesuré ou excessivement coûteux et que la procédure de demande d'autorisation ne pourrait pas se dérouler dans un délai raisonnable, sans complication particulière et sans frais excessifs.

La présente procédure de recours n'étant dès lors pas susceptible de déboucher sur une décision finale permettant d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 57 let. c LPA in fine), la seconde hypothèse visée par l'art. 57 let. c LPA n'est pas réalisée.

- 8) Les conditions de l'art. 57 let. c LPA n'étant pas remplies, c'est à juste titre que le TAPI a déclaré le recours irrecevable.

Compte tenu de ce qui précède, il ne sera pas donné suite aux conclusions relatives au transport sur place.

- 9) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 juin 2017 par Monsieur Lionel DUGERDIL contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 15 juin 2017 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Monsieur Lionel DUGERDIL un émolument de CHF 1'000.- ;

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

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai, 6004 Lucerne, 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 Monsieur Lionel DUGERDIL, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie - OAC, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :