RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3270/2022-LCI **ATA/878/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 22 août 2023

dans la cause

A_____ **recourants**

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC **intimé**

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 6 avril 2023 (JTAPI/388/2023)

EN FAIT

A. **a.** A_____ (ci-après : les propriétaires ou les époux) sont copropriétaires de la parcelle n° 6'854 (ci-après : la parcelle) de la commune de Collonge-Bellerive, sise au _____, en 5ème zone de construction et qui comprend une villa et un garage privé.

Ils sont, à teneur de la base de données de l'office cantonal de la population et des migrations, domiciliés au _____ depuis le mois de juillet 2012.

b. Depuis dix ans, plusieurs procédures en lien avec des autorisations de construire sur la parcelle ont opposé les propriétaires au département du territoire (ci-après : le département ou le DT).

c. Le 3 juin 2021, le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a jugé que le département pouvait exiger la mise en conformité de la parcelle conformément à l'APA n° 1_____, qui avait eu pour objet de valider les travaux non conformes aux autorisations délivrées qui pouvaient l'être. Le délai de 90 jours accordé pour ce faire était conforme au droit.

Les époux avaient contrevenu à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et commis une faute ne pouvant être qualifiée de mineure en procédant à des travaux sans autorisation. L'amende était ainsi fondée dans son principe. Ils n'avaient pas été particulièrement collaborants et « proactifs » et rien ne permettait de considérer que le département avait pris en considération des critères ou éléments sans pertinence pour évaluer cette faute. Le principe de la proportionnalité avait été appliqué correctement et les époux ne démontraient pas que le paiement de CHF 5'000.- les exposerait à des difficultés financières. Cela étant, les manquements qui avaient conduit au prononcé de l'amende avaient été constatés le 22 avril 2013 et l'infraction en cause était prescrite depuis avril 2020. L'amende devait ainsi être annulée et le recours admis dans cette mesure.

d. Le recours interjeté par les époux devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement a été déclaré irrecevable.

B. **a.** Par courrier recommandé du 15 juillet 2022, le département a ordonné aux propriétaires de lui faire parvenir, d'ici au 15 août 2022, l'attestation globale de conformité (ci-après : AGC) prévue par la LCI, accompagnée des plans conformes à exécution, permettant d'attester formellement de l'exécution intégrale de son ordre. Il avait par ailleurs été saisi d'une dénonciation selon laquelle une ou

plusieurs constructions auraient été réalisées sans autorisation. Un délai de dix jours leur était imparti pour se déterminer.

b. Par courriel du 18 juillet 2022, les époux A_____ ont indiqué que les plans se trouvaient dans e-demat et avaient été mis en œuvre en 2021. Quatre plans visés *ne varietur,* des 18 février 2019 et 20 novembre 2020, étaient joints.

c. Par décision du 30 septembre 2022, le département a exigé des propriétaires qu'ils lui fassent parvenir le nom d'un mandataire professionnellement qualifié (ci-après : MPQ) d'ici au 15 novembre 2022. Vérifications faites, les plans de géomètre déposés avec l'AGC ne permettaient pas d'attester de la conformité des travaux réalisés.

C. **a.** Par acte du 4 octobre 2022, les époux A_____ ont interjeté recours devant le TAPI à l'encontre de cette décision, concluant au « rejet immédiat de l'ordonnance au motif que le délai de la demande de l'office des autorisations de construire [(ci-après : OAC)] dépassait les délais » prévus par la LCI, qu' « en onze ans le DT n'avait jamais demandé l'intervention d'un MPQ et que dans la procédure A/2114/17 aucune motion n'avait été faite à cet égard ». « En l'absence d'une décision en [leur] faveur concernant les points 2 et 3 ci-dessus, ils demandaient un délai de 30 jours à compter de la date de la décision du TAPI pour préparer leurs arguments détaillés ».

b. Après un double échange d'écritures et une écriture spontanée des époux, le TAPI a rejeté le recours, par jugement du 6 avril 2023.

La décision querellée était incidente. Le TAPI rappelait la chronologie du dossier notamment que par décision du 19 février 2021, le département avait ordonné aux copropriétaires de rétablir une situation conforme au droit en procédant à la réalisation des travaux conformément à l'autorisation du 20 novembre 2020, dans un délai de 90 jours dès notification, une AGC accompagnée des plans conformes à exécution devant lui parvenir dans ce même délai. Constatant que les pièces transmises le 7 juin 2021 ne permettaient pas d'attester de l'exécution intégrale de son ordre du 19 février 2021, le département avait ordonné aux époux, par courrier recommandé du 15 juillet 2022, de lui faire parvenir, d'ici au 15 août 2022, conformément à ce que prescrivait l'art. 7 LCI, l'AGC accompagnée des plans conformes à exécution. Constatant à nouveau, suite au courriel du 18 juillet 2022 des intéressés, que le seul document déposé consistait en un simple plan des niveaux, le département avait, par la décision querellée, exigé d'eux qu'ils lui fassent parvenir le nom d'un MPQ, conformément à ce qu'imposaient les art. 2 al. 3 et 6 al. 1 LCI, d'ici au 15 novembre 2022. Une telle décision ne mettait pas fin à la procédure, qui ne s'achèverait qu'avec le dépôt d'une AGC accompagnée des plans conformes à exécution, mais constituait une étape devant permettre au département de vérifier la bonne exécution de son ordre du 19 février 2021 et, dans le cas contraire, de prendre les mesures qui s'imposaient.

Les époux faisaient valoir que la décision du département impliquerait des coûts considérables estimés à CHF 10'000.-, sans amener la moindre preuve dans ce sens. La désignation d'un MPQ pour le dépôt de l'AGC ne demandait manifestement pas l'élaboration d'un travail démesuré ou excessivement coûteux par ce dernier puisque, à en croire les intéressés, tous les plans utiles seraient déjà prêts. Par ailleurs, selon la jurisprudence, l'obligation de constituer un dossier dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire ne causait pas un préjudice irréparable.

Enfin, l'admission du recours ne conduirait pas à obtenir une décision finale permettant d'éviter une procédure longue et coûteuse, la procédure de mise en conformité ne pouvant être considérée comme telle.

Les conditions de l'art. 57 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10) n'étant pas remplies, le recours était déclaré irrecevable.

D. **a.** Par acte du 24 avril 2023, les propriétaires ont interjeté recours devant la chambre administrative. Ils ont requis de pouvoir compléter leur recours jusqu'au 15 juin 2023.

Ils étaient absents de Genève depuis un an et jusqu'au 31 juillet 2023. Ils étaient dans une région reculée de Mongolie, puis en Chine. « [Ils] invit[aient] l'office des autorisations de construire à présenter ses préoccupations spécifiques ». Le but du recours consistait à mettre fin à douze ans de poursuites par l'OAC, de fausses plaintes qu'ils considéraient comme « une série de plaintes continues, sans fin, de la part de riches voisins non-résidents qui refusaient toute communication directe depuis le jour où ils avaient hérité de leur maison. » Les recourants rappelaient le contexte historique du dossier. Ils évoquaient une « liste provisoire des motifs de recours : 1) la recevabilité avait été rejetée sur la base de spéculations plutôt que de faits. Ils étaient en congé sans solde depuis août 2022 et avait quatre enfants et aucun revenu émanant du travail. Les coûts engendrés n'étaient pas mineurs ; 2) ils avaient demandé au TAPI « d'examiner la recevabilité de l'art. 57 let. d LPA ». Cette demande n'était pas mentionnée dans le jugement. L'OAC ne pouvait pas décider « un an plus tard qu'elle ne l'était pas, car ils avaient loué le bien en toute bonne foi que la certification avait été acceptée » ; 3) le TAPI avait « accepté la motivation de l'OAC pour l'ordonnance, ce que tout citoyen ordinaire aurait conclu être un écran de fumée. L'OAC avait clairement menti sur la motivation de l'ordonnance. » Le TAPI avait manqué à son obligation d'établir les faits ; 4) l'ordonnance avait été émise par une fonctionnaire qui n'était pas qualifiée pour déclarer que les documents du dossier étaient insuffisants. Elle n'était ni architecte, ni ingénieure, ni juriste ; 5) l'arrêt affirmait que « l'ordonnance en question était provisoire alors qu'elle portait sur une matière qui est en droit. L'APA 1_____ était "terminée" dans le système de l'OAC. Il était manifestement kafkaïen d'exiger une deuxième certification

d'éléments qui avaient déjà été jugés légaux et conformes par l'OAC » ; 6) ils avaient demandé à connaître l'identité des juges nommés. Ils n'avaient découvert le nom des juges que dans l'arrêt. Cela ne les avait pas empêchés de demander la récusation de l'un d'entre eux, « manifestement en conflit d'intérêts, puisque son entreprise demandait également des autorisations à l'OAC et qu'elle faisait de la publicité pour sa qualité de juge, ce qui était contraire à l'éthique » ; 7) l'ordonnance ne précisait pas « quelles étaient les accusations contenues dans la nouvelle dénonciation, mais brandissait la menace d'une certification déficiente. La plupart des professionnels n'accepterait pas un contrat qui était un piège potentiel, puisque l'allégation était gardée secrète. La procédure normale de l'OAC était de communiquer les plaintes au propriétaire, que ce soit avec ou sans inspection » ; 8) ils avaient invité l'OAC à nommer un MPQ « qui n'était pas en conflit d'intérêts parce qu'il cherchait à obtenir des autorisations de l'OAC ». L'OAC n'avait pas été en mesure ou n'avait pas voulu le faire. Apparemment l'OAC n'était pas en mesure de s'acquitter d'une tâche qu'il [leur] demandait d'accomplir.

b. Les propriétaires n'ont transmis aucune écriture complémentaire dans le délai au 8 mai 2023 accordé pour compléter leur recours.

c. À la demande de la juge déléguée, ils ont dûment transmis, dans le délai imparti, un exemplaire du recours muni des signatures originales.

d. Le département s'en est rapporté à justice sur la recevabilité du recours et a conclu à son rejet.

e. Dans leur réplique, les recourants ont persisté dans leurs conclusions.

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

g. Par écriture spontanée reçue le 11 juillet 2023, les recourants ont sollicité la suspension de la procédure. Ils avaient déposé une demande en application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) pour obtenir copie de la dénonciation car « si elle [était] fausse ou frivole un crime [pouvait] avoir été commis ».

EN DROIT

1. Le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 et 63 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

2. Les recourants sollicitent la suspension de la procédure dans l'attente de l'issue de la procédure LIPAD.

2.1 Selon l'art. 14 al. 1 LPA lorsque le sort d'une procédure administrative dépend de la solution d'une question de nature civile, pénale ou administrative relevant de la compétence d'une autre autorité et faisant l'objet d'une procédure pendante devant ladite autorité, la suspension de la procédure administrative peut, le cas échéant, être prononcée jusqu'à droit connu sur ces questions. Cette disposition est une norme potestative et son texte clair ne prévoit pas la suspension systématique de la procédure chaque fois qu'une autorité civile, pénale ou administrative est parallèlement saisie (ATA/444/2023 du 26 avril 2023 consid. 3.1).

2.3 En l'espèce, connaitre l'éventuel dénonciateur est sans incidence sur l'issue du présent litige. Il ne sera en conséquence pas donné suite à la demande de suspension de la procédure, étant rappelé la formulation potestative de l'art. 14 LPA.

3. Le recours est dirigé contre un jugement du TAPI déclarant irrecevable le recours contre une décision incidente du DT, les conditions de l'art. 57 let. c LPA n'étant pas remplies.

3.1 Constitue une décision finale au sens de l'art. 90 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) celle qui met un point final à la procédure, qu'il s'agisse d'une décision sur le fond ou d'une décision qui clôt l'affaire en raison d'un motif tiré des règles de la procédure (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, n. 2.2.4.2) ; est en revanche une décision incidente (art. 4 al. 2 LPA) celle qui est prise pendant le cours de la procédure et qui ne représente qu'une étape vers la décision finale (ATA/990/2022 du 4 octobre 2022 consid. 2b ; ATA/1124/2020 du 10 novembre 2020 consid 2b).

Une décision qui confirme l'obligation faite à une recourante 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 précité ; 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).

3.2 Le jugement querellé statue sur une décision incidente au sens de l'art. 57 let. c LPA, soit une décision prise par le DT pendant le cours de la procédure, qui ne représente qu'une étape vers la décision finale que le DT prendra ultérieurement.

4. Il convient ainsi d'examiner le bien-fondé du jugement déclarant irrecevable le recours contre la décision incidente du département.

4.1 Les décisions incidentes sont susceptibles de recours, 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).

4.2 L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b LTF. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le préjudice irréparable suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c). Un préjudice est irréparable 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). Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c). 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). 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 IV 139 consid. 4 ; 131 I 57 consid. 1).

4.3 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/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4c et les arrêts cités ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/ Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

4.4 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 ; ATA/1622/2017 précité consid. 4d ; ATA/1217/2015 du 10 novembre 2015 consid. 2d).

4.5 Aux termes de l’art. 6 LCI, la direction des travaux dont l’exécution est soumise à autorisation de construire doit être assurée par un mandataire inscrit au tableau des mandataires professionnellement qualifiés, dont les capacités professionnelles correspondent à la nature de l’ouvrage. Demeurent réservées les constructions ou installations d’importance secondaire, qui font l’objet de dispositions spéciales édictées par voie réglementaire (al. 1). Le mandataire commis à la direction des travaux en répond à l’égard de l’autorité jusqu’à réception de l’avis d’extinction de son mandat (al. 2). À défaut de mandataire annoncé ou en cas de cessation de mandat, le département peut interdire l’ouverture du chantier ou ordonner la suspension des travaux (al. 3).

Selon l’art. 7 LCI, les constructions ou installations neuves ou modifiées, destinées à : a) l'habitation ou au travail ; b) la confection, le dépôt ou la vente de denrées alimentaires ; c) la confection, le dépôt ou la vente de matières

inflammables, explosives ou dangereuses pour toute autre cause, ne peuvent être occupées ou utilisées à un titre quelconque avant le dépôt au département d'un dossier de plans conformes à l'exécution et d'une attestation de conformité établie par un mandataire professionnellement qualifié, cas échéant le requérant, dans les cas prévus par les art. 2 al. 3 2e phrase et 6 (art. 7 al. 1 LCI). L'attestation certifie que les constructions ou installations sont conformes à l'autorisation de construire, aux conditions de celle-ci, ainsi qu'aux lois et règlements applicables au moment d'entrée en force de l'autorisation de construire (al. 2).

4.6 En l'espèce, la décision, incidente, du DT se limite à exiger le nom d'un MPQ en charge du dossier afin de pouvoir vérifier la bonne exécution de son ordre du 19 février 2021 et, dans le cas contraire, prendre les mesures qui s'imposent. Elle ne préjuge pas de la décision finale. Fournir le nom du MPQ, exigé par l'art. 6 LCI, n'est qu'une simple démarche administrative. Les propriétaires auront en conséquence tout loisir de faire valoir leurs arguments ultérieurement, en cas de contestation, par le DT, des plans fournis ou de mesure et/ou sanction à leur égard.

De surcroît, les recourants ne démontrent pas que la seule fourniture d'un nom de MPQ engendrerait les frais qu'ils allèguent, ni qu'ils ne seraient pas à même de les assumer. La transmission des coordonnées d'un mandataire ne nécessite pas l'élaboration d'un travail démesuré ou excessivement coûteux, ce d'autant que les recourants soutiennent que les plans répondent déjà aux exigences légales. Enfin, un dommage de pur fait, tel qu'un accroissement des frais de la procédure, n'est pas considéré comme un dommage irréparable.

Dans ces circonstances, c'est à juste titre que le TAPI a considéré que l'existence d'un préjudice irréparable n'était pas établie.

4.7 Le TAPI a par ailleurs considéré, à juste titre, que la seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA, à savoir si l'admission du recours pouvait conduire immédiatement à une décision finale qui permettrait d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse, n'était pas remplie.

La décision attaquée a précisément pour conséquence d'obliger les recourants à compléter leur dossier afin que le département puisse examiner la situation et vérifier la bonne exécution de son ordre du 19 février 2021. L'admission du recours ne permettrait pas de vérifier la conformité de plans aux autorisations accordées. La présente procédure de recours n'est en conséquence 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.

C'est en conséquence à bon droit que le TAPI a considéré que les conditions de l'art. 57 let. c LPA n'étaient pas remplies et a déclaré le recours irrecevable.

Infondé, le recours devant la chambre de céans contre le jugement du TAPI sera rejeté.

5. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge, solidaire, des propriétaires (art. 87 al. 1 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 24 avril 2023 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 6 avril 2023 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge solidaire de A_____ ;

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

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

communique le présent arrêt à A_____, au département du territoire-oac ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Florence KRAUSKOPF, Jean-Marc VERNIORY, Claudio MASCOTTO, Fabienne MICHON RIEBEN, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
S. HÜSLER-ENZ	F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :