

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2821/2023 LCI

JTAPI/1291/2024

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 19 décembre 2024

dans la cause

Monsieur A _____

contre

Monsieur B _____

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

EN FAIT

1. Monsieur A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1_____ de la commune de C_____, sise D_____ 2_____ a.
2. Monsieur B_____ est propriétaire de la parcelle adjacente n° 3_____, à l'adresse D_____ 2_____.
3. Ces parcelles sont situées en 5^{ème} zone à bâtir.
4. Par décision du _____ 2010, publiée le _____ 2010, le département du territoire (ci-après : DT ou le département) a délivré à M. B_____ l'autorisation de construire 4_____ portant sur la transformation de deux abris de jardin sur la parcelle n° 3_____.
5. Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours.
6. Par courrier du 5 avril 2023, M. A_____ a déposé auprès du département une « demande de révocation » de l'autorisation de construire 4_____. Sur le fond, il concluait à la révocation de la décision querellée. Dès lors, il sollicitait le constat de la caducité de l'autorisation litigieuse, l'ouverture d'une procédure contre les constructions incriminées et le prononcé de l'ordre de démolition de la construction litigieuse.

Sa requête concernait une constatation de caducité ainsi qu'une demande de reconsidération pour révocation de l'autorisation litigieuse. Il n'était pas contesté que l'autorisation litigieuse n'avait fait l'objet ni d'un recours ni d'une demande de prolongation. Toutefois, les travaux relatifs à cette autorisation avaient débuté en tout cas pas avant 2018 et étaient encore en cours en 2020. Ainsi, le département devait constater d'office la caducité de l'autorisation de construire 4_____. De plus, il existait plusieurs motifs de révocation. En effet, l'autorisation litigieuse violait plusieurs dispositions, notamment en matière de distances aux limites de propriété, de servitude de distances et vues droite, de sécurité incendie, de zone protégée de la lisière de forêt, résultant du fait que les requérants avaient sciemment omis de mentionner des faits importants à cet égard dans le cadre de la requête litigieuse.
7. Par décision du _____ 2023, notifiée le 6 juillet 2023, le département a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération dans la mesure où les conditions n'étaient pas remplies, aucun des motifs de révision de l'art. 48 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10) n'apparaissant en effet réalisé.
8. Par acte remis à la poste le 8 septembre 2023, M. A_____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI ou le tribunal), concluant à ce qu'il soit ordonné une expertise et à ce que le dossier soit renvoyé au département pour nouvelle décision.

Il existait plusieurs motifs pour entrer en matière sur sa demande de reconsidération. D'abord, les travaux autorisés par l'4_____ avaient été entrepris alors que celle-ci était devenue caduque, les travaux n'ayant pas été entrepris dans les deux ans qui avaient suivi sa publication dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO), mais bien une dizaine d'années après. N'ayant pas traité ce grief dans la décision querellée, l'autorité intimée avait commis un déni de justice et violé son droit d'être entendu.

Ensuite, les plans fournis par le mandataire dans le cadre de l'APA litigieuse étaient lacunaires et erronés, ne faisant pas état du niveau du terrain naturel en particulier en limite de propriété, ni d'un mur en parpaing. La décision litigieuse était dès lors fondée sur un état de fait qui ne correspondait pas à la réalité.

La construction litigieuse empiétait sur une servitude de distances et vues droites au profit de sa parcelle, laquelle interdisait toute construction. La requête litigieuse ne mentionnait pas l'existence de cette servitude. Or, le constructeur ne pouvait ignorer cette servitude puisqu'il l'avait lui-même ratifiée et signée. Cette servitude était d'ailleurs inscrite au registre foncier, de sorte qu'il n'avait, à l'époque, aucune raison de recourir contre l'APA litigieuse puisqu'il était censé être protégé par cette inscription. L'autorité intimée aurait dû procéder au contrôle du respect de cette servitude lors de l'examen de la requête litigieuse.

En outre, se trouvant en lisière de la forêt, une des constructions litigieuses aurait dû nécessiter l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 11 de la loi sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10), ce qui n'avait pas été fait contrairement à d'autres cas traités par le département. L'autorité intimée avait ainsi abusé de son pouvoir et violé le principe d'égalité de traitement.

Enfin, les constructions litigieuses n'avaient pas été réalisées en conformité avec l'APA litigieuse. En particulier, la façade principale ne correspondait pas aux plans visés ne varietur. Une fenêtre avait été aménagée sur la façade latérale, ainsi qu'une plateforme en béton à l'entrée de cette construction, contrairement auxdits plan. Les mesures de protection anti-incendie n'avaient pas non plus été respectés. Pour cette raison, il sollicitait une expertise afin de vérifier la conformité de la construction litigieuse aux normes anti-incendie.

9. Le 10 novembre 2023, le département a transmis son dossier au tribunal, accompagné de ses observations, et a conclu au rejet du recours, avec suite de frais et dépens. Il s'en remettait à justice s'agissant de sa recevabilité.

Une prétendue caducité de l'autorisation de construire litigieuse n'avait aucune influence sur l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité avait fondé sa décision. En outre, si le recourant prétendait que les indications figurant sur les plans déposés et autorisés étaient imprécises et que l'instruction du dossier aurait été lacunaire, il n'expliquait pas ce qui l'aurait empêché de se prévaloir de cet élément en temps voulu, comme l'exigeait la jurisprudence. Cela valait mutatis mutandis pour son développement relatif à la servitude de distances et vues droites

et à la non-conformité des travaux réalisés. Aucune condition de la reconsidération obligatoire n'étant remplie, c'était à bon droit que le département pouvait refuser d'entrer en matière sur la demande de reconsidération.

10. Par jugement du _____ 2023 (JTAPI/5_____), le tribunal a déclaré le recours irrecevable au motif que le recours était tardif.
11. Par acte remis au greffe le 4 décembre 2023, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, concluant à son annulation et au renvoi de la cause au tribunal.
12. Par arrêt du _____ 2024 (ATA/6_____), la chambre administrative a admis le recours et retourné la cause au tribunal afin qu'il entre en matière sur le recours.
En substance, le recours devant le TAPI avait été formé en temps utile.
13. Le 21 mai 2024, le département a persisté dans ses observations du 10 novembre 2023 et produit son dossier.
14. Par réplique du 18 juillet 2024, le recourant a persisté dans ses conclusions.

Il a ajouté que plusieurs changements législatifs étaient intervenus suite à l'entrée en force de l'autorisation litigieuse, notamment en matière de distances aux limites de propriété (celle-ci passant de 6 m à 5 m selon la nouvelle teneur de l'art. 69 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05)) et en matière de protection incendie E_____. Faute pour les travaux d'avoir été entrepris dans le délais légal de deux ans, le tribunal devait constater d'office la caducité de l'autorisation litigieuse.

Il maintenait ensuite qu'il n'avait aucune raison de se prévaloir de l'existence de la servitude de distances et vues droite, puisque son droit était protégé par l'inscription de cette servitude au registre foncier, dont nul ne pouvait ignorer l'existence, surtout pas l'autorité intimée qui aurait dû faire preuve de plus de diligence pendant l'instruction de la requête litigieuse, comme elle l'avait fait dans le cadre d'une procédure d'autorisation précédente.

15. Par duplique du 21 août 2024, l'autorité intimée a persisté dans ses conclusions.

La caducité, ne pouvant être réalisée lors de la délivrance de l'autorisation de construire litigieuse, n'avait aucune influence sur la licéité originale de la décision en force et ne constituait ainsi pas un fait nouveau ancien au sens de l'art. 80 let. b LPA. De même, elle ne constituait pas une modification notable des circonstances au sens de l'art. 48 al. 1 let. b LPA (fait nouveau nouveau). Seules les décisions déployant des effets durables étaient susceptibles de réexamen sur cette base, à l'exclusion des décisions qui produisaient leurs effets de manière instantanée, telles que les permis de construire. De plus, dans la mesure où les constructions étaient réalisées, elle ne discernait pas en quoi la caducité modifierait la situation et encore moins de manière notable, le recourant ne l'expliquant d'ailleurs pas.

Le recourant n'expliquait pas non plus en quoi l'état de fait déterminant se serait modifié depuis les modifications légales invoquées, intervenus depuis la délivrance de l'autorisation de construire. Or, il ne suffisait pas de déclarer qu'un nouveau droit était entré en vigueur pour justifier une demande de reconsidération. En tout état, les nouvelles dispositions dont se prévalait le recourant n'étaient pas de nature à influencer la décision principale. En effet, la construction litigieuse n'était pas soumise à l'art. 69 LCI et les distances fixées E_____ avaient été réduites par la modification évoquée par le recourant.

Enfin, le prétendu manque de diligence du département lors de l'instruction et la délivrance de l'autorisation litigieuse ne constituait pas un motif de reconsidération. Ce qui allait du même de l'argument avancé par le recourant selon lequel il n'avait aucune raison de recourir contre l'autorisation de construire litigieuse, étant donné que le respect des distances était protégé par une mention au registre foncier.

16. Le 9 septembre 2024, le recourant a transmis des observations complémentaires.

Il n'avait pas invoqué la caducité comme motif de reconsidération. En effet, par courrier du 5 avril 2023, il avait sollicité, d'une part, la constatation de la caducité de l'autorisation litigieuse et, d'autre part, la reconsidération de cette dernière. Par conséquent, en n'ayant pas notifié une décision formelle sujette à recours sur sa demande de constatation de caducité, l'autorité intimée avait commis un déni de justice.

Contrairement à ce que prétendait l'autorité intimée, depuis l'entrée en vigueur des changements législatifs, les constructions litigieuses violaient les normes E_____ concernant la distance de sécurité incendie minimum entre constructions. De même, elle violait les art. 69 LCI cum 71 LCI et 12 RCI puisqu'elle empiétait sur la servitude de distances et vues droites.

17. Le détail des écritures et des pièces produites sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la LCI (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable 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. Le recourant demande la tenue d'une expertise afin de procéder au contrôle de conformité de la construction litigieuse aux normes de protection incendie.

4. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend notamment le droit, pour l'intéressé, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités).

Toutefois, ce droit ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige. Il est ainsi possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsque le juge parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_576/2021 du 1er avril 2021 consid. 3.1 ; 2C_946/2020 du 18 février 2021 consid. 3.1).

Par ailleurs, le droit d'être entendu ne comprend pas celui d'être entendu oralement (cf. not. art. 41 in fine LPA ; ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_668/2020 du 22 janvier 2021 consid. 3.3 ; 2C_339/2020 du 5 janvier 2021 consid. 4.2.2), ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_725/2019 du 12 septembre 2019 consid. 4.1 ; 2C_1004/2018 du 11 juin 2019 consid. 5.2.1 ; ATA/672/2021 du 29 juin 2021 consid. 3b).

5. En l'espèce, le recourant a souligné de prétendues irrégularités de l'autorisation APA/32'204 – dont celle en lien avec la sécurité incendie – pour tenter d'obtenir de l'autorité intimée la reconsidération de cette autorisation. Or, comme on le verra plus loin, les vices dont pourrait éventuellement souffrir cette dernière ne constituent pas, quoi qu'il en soit, des motifs de reconsidération. Il est par conséquent sans pertinence d'instruire par le biais d'une expertise la question de savoir si le projet tel qu'autorisé présentait des lacunes en termes de sécurité incendie. Il ne sera donc pas donné suite à la mesure d'instruction, en soi non obligatoire, requise par le recourant.
6. L'objet du litige est principalement défini par l'objet du recours (ou objet de la contestation), les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. L'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/85/2022 du 1er février 2022 consid. 3a ; ATA/242/2020 du 3 mars 2020 consid. 2a). La contestation ne peut excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-

dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer.

7. En l'espèce, l'objet du litige se circonscrit à la contestation de la décision du 28 juin 2023 du département, refusant d'entrer en matière sur la demande de reconsidération du recourant. Certes, cette décision omet de statuer sur la demande de constatation de caducité de l'APA 7_____, que le recourant avait spécifiquement requise dans son courrier du 5 avril 2023. Cela étant, comme on le verra plus loin, l'autorité intimée n'était pas tenue vis-à-vis du recourant de rendre de décision à ce sujet.
8. Il convient donc d'examiner tout d'abord le refus de l'autorité intimée de reconsidérer l'APA 7_____.
9. Selon l'art. 48 al. 1 LPA, les demandes en reconsidération de décisions prises par les autorités administratives sont recevables lorsqu'un motif de révision au sens de l'art. 80 let. a et b LPA existe (let. a) ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (let. b).

Aux termes de l'art. 80 LPA, auquel renvoie l'art. 48 al. 1 let. a LPA, il y a lieu à révision d'une décision judiciaire lorsqu'il apparaît, dans une affaire réglée par une décision définitive, que la décision a été influencée par un crime ou un délit établi par une procédure pénale ou d'une autre manière (let. a), ou qu'il existe des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (let. b).

10. L'art. 80 let. b LPA, dont l'application est envisageable en l'espèce, vise uniquement les faits et moyens de preuve qui existaient au moment de la première procédure, mais n'avaient alors pas été soumis au juge (faits nouveaux « anciens » ; ATA/774/2012 du 13 novembre 2012 consid. 4). Sont nouveaux au sens de cette disposition légale les faits qui, survenus à un moment où ils pouvaient encore être allégués dans la procédure principale, n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (ATF 134 III 669 consid. 2.2 ; 134 IV 48 consid. 1.2). Ces faits nouveaux doivent en outre être importants, c'est-à-dire de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 134 III 669 consid. 2.2 ; 134 IV 48 consid. 1.2 ; 118 II 199 consid. 5). Les preuves, quant à elles, doivent servir à prouver soit des faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment du requérant. Si les nouveaux moyens sont destinés à prouver des faits allégués antérieurement, le requérant doit aussi démontrer qu'il ne pouvait pas les invoquer dans la précédente procédure. Une preuve est considérée comme concluante lorsqu'il faut admettre qu'elle aurait conduit l'autorité administrative ou judiciaire à statuer autrement, si elle en avait eu connaissance, dans la procédure principale. Ce qui est décisif, c'est que le moyen de preuve ne serve pas à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers (ATF 134 IV 48 consid. 1.2 ; ATA/1335/2015 du 15 décembre 2015 consid. 3c ;

ATA/866/2015 du 25 août 2015 consid. 6b ; ATA/294/2015 du 24 mars 2015 consid. 3c).

11. Quant à l'art. 48 al. 1 let. b LPA, dont l'application est également envisageable en l'espèce, il faut que la situation du destinataire de la décision se soit notablement modifiée depuis la première décision. Il faut entendre par là des faits nouveaux « nouveaux » (vrais nova), c'est-à-dire survenus après la prise de la décision litigieuse, qui modifient de manière importante l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité a fondé sa décision, justifiant par là sa remise en cause (ATA/1620/2019 du 5 novembre 2019 consid. 3a ; ATA/159/2018 du 20 février 2018 consid. 3a). Pour qu'une telle condition soit réalisée, il faut que survienne une modification importante de l'état de fait ou des bases juridiques, ayant pour conséquence, malgré l'autorité de la chose jugée rattachée à la décision en force, que cette dernière doit être remise en question (ATA/1239/2020 du 8 décembre 2020 consid. 3b ; ATA/539/2020 du 29 mai 2020 consid. 4b ; ATA/1244/2019 du 13 août 2019 consid. 5 ; ATA/159/2018 du 20 février 2018 consid. 3a).

L'existence d'une modification notable des circonstances au sens de l'art. 48 al. 1 let. b LPA doit être suffisamment motivée, en ce sens que l'intéressé ne peut pas se contenter d'alléguer l'existence d'un changement notable de circonstances, mais doit expliquer en quoi les faits dont il se prévaut représenteraient un changement notable des circonstances depuis la décision entrée en force ; à défaut, l'autorité de première instance n'entre pas en matière et déclare la demande irrecevable (ATA/573/2013 du 28 août 2013 consid. 4). De plus, la charge de la preuve relative à l'existence d'une situation de réexamen obligatoire d'une décision en force incombe à celui qui en fait la demande, ce qui implique qu'il produise d'emblée devant l'autorité qu'il saisit les moyens de preuve destinés à établir les faits qu'il allègue (ATA/291/2017 du 14 mars 2017 consid. 4).

12. Saisie d'une demande de réexamen, l'autorité doit procéder en deux étapes : elle examine d'abord la pertinence du fait nouveau invoqué, sans ouvrir d'instruction sur le fond du litige, et décide ou non d'entrer en matière. Un recours contre cette décision est ouvert, le contentieux étant limité uniquement à la question de savoir si le fait nouveau allégué doit contraindre l'autorité à réexaminer la situation (ATF 117 V 8 consid. 2a ; ATA/796/2020 du 25 août 2020 consid. 4d et les références citées ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1428 ss p. 480).

Le fait d'entrer en matière sur une demande de reconsidération n'implique pas nécessairement que la décision d'origine sera modifiée (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1429).

13. De façon générale, une demande de reconsidération peut être présentée en tout temps et par toute personne qui aurait la qualité pour recourir contre la décision, objet de la demande au moment du dépôt de celle-ci. Elle a pour but d'obtenir la modification de la décision d'origine. Le plus souvent, elle tendra à la révocation d'une décision valable à l'origine, imposant une obligation à un particulier

(ATA/355/2011 du 31 mai 2011 consid. 4e et les références citées ; cf. également Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1414 ss pp. 476 ss).

Elle n'est toutefois pas un moyen de droit destiné à remettre indéfiniment en question les décisions administratives, ni à éluder les dispositions légales sur les délais de recours, de sorte qu'il y a lieu d'exclure le réexamen d'une décision de première instance entrée en force lorsqu'il tend à obtenir une nouvelle appréciation de faits déjà connus en procédure ordinaire ou lorsque le requérant le sollicite en se fondant sur des faits ou des moyens de preuve qui auraient pu et dû être invoqués dans la procédure ordinaire (ATF 136 II 177 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_165/2013 du 29 août 2013 consid. 2 ; ATA/539/2020 du 29 mai 2020 consid. 5c ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417 p. 477).

Il n'existe en principe pas de droit non seulement à une nouvelle décision, mais déjà à ce que l'autorité saisie procède à un nouvel examen de la situation (ATA/355/2011 du 31 mai 2011 consid. 4f ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417 p. 477). L'existence d'une procédure de réexamen ne peut pas avoir pour conséquence qu'une autorité doive sans cesse reprendre les mêmes affaires (ATF 120 Ib 42 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_638/2008 du 16 octobre 2008 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral E-4060/2018 du 7 août 2018). L'autorité doit seulement procéder à un nouvel examen si la loi le lui impose. Au-delà de cela, l'auteur de la demande de réexamen n'a aucun droit à obtenir une nouvelle décision, ni à exiger de l'autorité qu'elle procède à un nouvel examen (ATA/539/2020 du 29 mai 2020 consid. 5c ; ATA/830/2016 du 4 octobre 2016 consid. 2a).

14. La jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 1 et 2 Cst. l'obligation pour l'autorité administrative d'entrer en matière sur une demande en reconsidération, notamment lorsque, en cas de décision déployant des effets durables, les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis le prononcé de la décision matérielle mettant fin à la procédure ordinaire (« vrais nova » ; en droit genevois : art. 48 al. 1 let. b LPA), mais aussi si la situation juridique a changé de manière telle que l'on peut sérieusement s'attendre à ce qu'un résultat différent puisse se réaliser, étant précisé que l'état de fait déterminant doit essentiellement s'être modifié après le changement législatif (ATF 136 II 177 consid. 2.1 et 2.2.1). Il en va de même si le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision, ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque (ATF 136 II 177 consid. 2.1 ; 130 II 32 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_165/2013 du 29 août 2013 consid. 2 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1417 p. 477, n. 1421 s. p. 478 et les arrêts cités). C'est ce que prévoit, en droit genevois, l'art. 48 LPA (cf. infra ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1422 p. 478).

Lorsque des motifs de cette nature sont établis, l'autorité est donc tenue d'entrer en matière (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., 2011, ch. 2.4.4.2 p. 399).

15. S'agissant des différents types de décisions, on distinguera notamment celles qui déploient des *effets juridiques durables* et qui, pour cette raison, peuvent faire l'objet d'une reconsidération en cas de changement législatif subséquent, et celles qui ont des *effets instantanés* (quand bien même elles entraînent une *situation de fait durable*), et qui, une fois devenues définitives, ne sont plus susceptibles d'être modifiées en raison d'un changement ultérieur de la loi, à moins que celle-ci ne le prévoie expressément et que les conditions d'une application rétroactive soient réalisées (Milena PIREK, *L'application du droit public dans le temps : la question du changement de loi*, 2018, pp. 344 – 345)
16. Il convient encore de préciser que dès qu'une décision n'est plus susceptible d'un recours ordinaire - soit que le délai de recours est échu sans avoir été utilisé, soit que l'autorité de dernière instance s'est prononcée définitivement -, elle bénéficie de la force de chose décidée, l'application du régime qu'elle établit étant - sous réserve des cas de nullité - censée conforme à l'ordre juridique, même si, en réalité, cette décision est viciée (cf. not. ATF 138 III 49 consid. 4.4.3 ; 130 II 249 consid. 2.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_20/2020 du 6 avril 2020 consid. 1.1.2 ; 1C_620/2013 du 3 avril 2014 consid. 5.1 ; 9C_333/2007 du 24 juillet 2008 consid. 2.1 ; Thierry TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2ème éd., 2018, n. 866 p. 308).
17. En l'occurrence, le motif essentiel pour lequel le recourant avait demandé à l'autorité intimée la reconsidération de la décision litigieuse concernait la prétendue violation de plusieurs dispositions légales, notamment en matière de distances aux limites de propriété, servitudes de distances et vues droites, sécurité incendie, protection de la forêt, etc. Dans ses écritures de recours, il s'est également prévalu du fait que les plans d'autorisation étaient soi-disant lacunaires et erronés.

Le tribunal relève que ces éléments sont quoi qu'il en soit contemporains de l'octroi de l'autorisation querellée. Or, le recourant ne prétend pas qu'il s'agissait d'éléments qui ne lui étaient pas connus dans le cadre de la première procédure, ou du moins qu'il aurait été dans l'incapacité de les alléguer et de s'en prévaloir en faisant preuve de toute la diligence voulue. S'agissant en particulier de la servitude de distances et vues droite, il ressort des explications fournies par le recourant que cette servitude était inscrite au registre foncier au moment de l'octroi de l'autorisation querellée et qu'il était propriétaire du fond dominant. Le recourant se prévaut toutefois du fait que puisqu'elle était inscrite au registre foncier, il n'avait, à l'époque, aucune raison de recourir contre l'APA, pensant qu'il était protégé par cette inscription. Sur ce point, le tribunal retient que le motif invoqué relève d'un choix personnel et qu'il n'est, en conséquence, pas fondé sur un empêchement objectif au sens de la jurisprudence précitée. S'agissant des autres prétendues irrégularités de l'APA, le recourant ne fournit aucune raison pour laquelle il s'était abstenu de les soulever dans le cadre d'une procédure de recours.

18. Comme rappelé supra, la procédure de reconsidération n'est pas un moyen de droit destiné à remettre indéfiniment en question les décisions administratives, de sorte

qu'il y a lieu d'exclure le réexamen d'une décision entrée en force lorsque l'intéressé se fonde sur des faits qui auraient pu et dû être invoqués dans le cadre de la procédure ordinaire. En effet, autoriser un administré à solliciter la reconsidération d'une décision entrée en force en raison d'éléments dont il aurait déjà pu se prévaloir pour s'y opposer lors de son prononcé reviendrait à permettre à ce dernier de choisir lui-même le moment où il décide, en fonction de ses intérêts, de remettre en cause cette décision. Or, une telle façon de procéder, en sus de contrevenir au but visé par la procédure de reconsidération, violerait également le principe de la sécurité du droit.

19. En conclusion, les prétendues irrégularités de l'APA 7_____ ne sauraient constituer des faits nouveaux « anciens » au sens des art. 48 al. 1 let. a et 80 let. b LPA.
20. Le recourant allègue ensuite des nouvelles circonstances qui seraient intervenues depuis la décision du 11 mars 2010, à savoir le fait que les travaux autorisés par l'4_____ avaient été entrepris alors que celle-ci était devenue caduque, que les constructions litigieuses n'avaient pas été réalisées en conformité avec l'autorisation querellée et, enfin, que plusieurs changements législatifs (relatifs aux normes E_____ et aux servitudes de distances et vues droites) étaient intervenus suite à l'entrée en force de l'autorisation litigieuse.
21. La caducité, même dans l'hypothèse où elle devrait être admise, ne saurait en tout état constituer un motif de reconsidération d'une décision, dès lors qu'elle serait en réalité appelée à en entraîner la révocation. Ensuite, le motif d'une violation de l'autorisation de construire ne peut non plus être considéré comme un motif de reconsidération, l'irrespect d'une condition prévue dans une décision ne constituant pas un fait nouveau « nouveau » qui modifierait de manière importante l'état de fait sur lequel l'autorité a fondé sa décision, mais tout au plus une infraction que l'autorité intimée peut sanctionner, cas échéant en exigeant de surcroît le rétablissement d'une situation conforme au droit. En tout état, l'autorisation de construire demeure valide.

Quant aux changements législatifs intervenus postérieurement à l'APA 7_____, il convient de rappeler que cette autorisation constitue une décision déployant ses effets de manière instantanée, de sorte que, par nature, les modifications légales intervenues postérieurement ne sauraient s'y appliquer, à moins de prévoir expressément un effet rétroactif, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

22. En conclusion, le tribunal retient qu'il n'existe pas de motif de révision ni modification notable de la situation justifiant qu'il soit entré en matière sur la demande de reconsidération de la décision prononcée le 28 juin 2023. Sous cet angle, la décision litigieuse était correctement fondée et le recours doit être rejeté.
23. Reste encore à examiner si l'autorité intimée aurait dû constater la caducité de l'APA 7_____.

24. Selon l'art. 10A LPA, toute personne peut porter à la connaissance des autorités des faits susceptibles d'entraîner l'ouverture d'une procédure administrative. Toutefois, l'autorité ne donne aucune suite aux dénonciations anonymes.

Il convient par conséquent de déterminer si le recourant peut valablement se prévaloir d'un déni de justice. Dans le présent cas, il ressort des éléments au dossier que l'autorisation querellée n'a fait l'objet d'aucun recours suite à sa publication dans la FAO du _____ 2010, de sorte qu'elle est désormais entrée en force. Ainsi, le recourant n'est pas intervenu en temps utile contre l'autorisation de construire, notamment en interjetant recours. Partant, le tribunal constate qu'il n'a pas été partie à une éventuelle procédure concernant l'autorisation de construire litigieuse.

Par courrier du 5 avril 2023, le recourant s'est plaint auprès du département du fait que les travaux de construction, lesquels étaient déjà terminés, avaient été réalisés au plus tôt en 2018 et que ceux-ci étaient encore en cours en 2020, ce alors que l'autorisation litigieuse, délivrée le _____ 2010, était devenue caduque.

En agissant ainsi, le recourant a acquis le statut de dénonciateur au sens de l'art. 10A LPA. À ce titre, le recourant ne possède aucun droit à ce qu'une décision de caducité soit prononcée suite à sa requête, ce d'autant qu'il n'avait pas contesté l'autorisation APA 7 _____ délivrée le _____ 2010 et n'avait donc pas acquis à l'époque le statut de partie à la procédure. Dès lors, le recourant ne pouvait valablement invoquer de droit au prononcé de la caducité de l'autorisation litigieuse, et il ne peut donc être retenu qu'il incombait au DT de rendre une décision.

Par conséquent, aucun déni de justice ne peut être reproché à l'autorité intimée.

25. Cela étant, un constat de caducité n'aurait de toute manière pas été justifié pour les raisons suivantes.
26. Conformément à l'art. 4 al. 5, 1^{ère} phrase LCI, l'autorisation est caduque si les travaux ne sont pas entrepris dans les deux ans qui suivent sa publication dans la Feuille d'avis officielle.

En vertu de l'art. 151 let. a LCI, le Conseil d'État fixe par règlement les dispositions relatives à l'application de la LCI.

L'art. 33A al. 1 RCI du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01) précise que le commencement des travaux, au sens de l'art. 4 LCI, implique l'ouverture effective du chantier et la poursuite de la construction de l'ouvrage.

27. La caducité est la conséquence de l'absence de travaux dans un certain délai. Ce délai est un délai de péremption, ou d'incombance, pendant lequel l'intéressé doit accomplir un acte pour éviter un désavantage juridique, en l'occurrence la perte du droit de construire selon le permis. La péremption dépend uniquement de l'attitude de l'administré, à savoir de son choix de mettre ou non à exécution son projet dans un délai fixé (arrêt du Tribunal fédéral 1A.150/2001 du 31 janvier 2002 consid. 1.1.3 et les références citées).

Selon la doctrine, pour des motifs de stabilisation juridique, les législations prévoient souvent un délai dans lequel le permis de construire doit être utilisé ; il s'agit d'éviter qu'un propriétaire ne puisse indéfiniment opposer l'autorisation qu'il a reçue à un changement de réglementation. De plus, le juge doit examiner d'office si ce droit est périmé (Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3e éd., 2011, p. 102-104 ; ATA/308/2021 du 9 mars 2021 consid. 4b).

28. Le Tribunal administratif (devenu la chambre administrative de la Cour de justice) a déjà jugé que les travaux avaient été entrepris si l'on constatait l'ouverture effective du chantier et la poursuite de la construction de l'ouvrage ; la pose de « chabourys » (clôture en bois), un léger décapage de terrain ainsi que la pose de quelques palplanches sont suffisants (ATA K. du 4 mars 1992, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral du 19 juin 1992).

Dans un arrêt du 17 février 2021 (1C_202/2020), le Tribunal fédéral a examiné le bien-fondé d'un arrêt rendu par le Tribunal cantonal valaisan, qui avait jugé que les travaux exécutés avant l'échéance du permis de construire n'étaient pas suffisants au regard de la loi valaisanne. Le Tribunal fédéral a rappelé que cette dernière prévoyait que l'autorisation de construire devenait caduque si l'exécution du projet n'avait pas commencé dans les trois ans dès son entrée en force. L'exécution était considérée comme commencée lorsque des travaux importants avaient été réalisés, en particulier l'ensemble du terrassement ou une fouille importante nécessaire au projet. Dans tous les cas, l'exécution du projet était réputée commencée lorsque les semelles ou le radier de fondation étaient exécutés. Il a jugé, au vu des éléments retenus par la cour cantonale et de sa jurisprudence, qu'il n'était pas insoutenable de considérer que les travaux avaient atteint un stade suffisant pour admettre leur commencement avant l'échéance du permis de construire.

29. Selon Jean-Baptiste ZUFFEREY (Journées suisses du droit de la construction 2023, p. 44), toutes les législations cantonales exigent que les travaux soient « entrepris » ou « commencés » avant l'échéance du délai. La jurisprudence de tous les cantons a fréquemment été amenée à préciser quel doit être l'avancement minimal de la construction ; l'art. 51 al. 1 LC codifie parfaitement le consensus à ce sujet :

« [l]'exécution [du projet] est considérée comme commencée lorsque des travaux importants ont été réalisés, en particulier l'ensemble du terrassement ou une fouille importante nécessaire au projet ; dans tous les cas, l'exécution du projet est réputée commencée lorsque les semelles ou le radier de fondation sont exécutés ».

30. En l'espèce, le recourant soutient que l'autorité intimée aurait dû constater d'office la caducité de l'autorisation APA 7_____, celle-ci ayant été délivrée en 2010 mais n'ayant connu un début de travaux qu'en 2018, sans avoir été prolongée dans l'intervalle. Le recourant perd cependant de vue que selon la doctrine rappelée plus haut, le constat de caducité d'une autorisation de construire, au sens de l'art. 4 al. 5 LCI, ne vise à protéger que les intérêts de la collectivité et non ceux des particuliers, en empêchant la réalisation tardive d'une construction dont l'autorisation serait entretemps devenue contraire au droit public. Il en découle que lorsque

l'autorisation est concrétisée, même tardivement, sans que sa caducité n'en ait été constatée jusque-là, l'autorité intimée n'est plus fondée à faire un tel constat, car il n'existe alors plus de motif valable pour le faire. Il serait même contraire au principe de la bonne foi et de la proportionnalité de constater la caducité postérieurement à l'édification de la construction, l'autorité intimée ne pouvant priver d'effets juridiques une décision qu'elle a elle-même laissée se déployer.

31. Quant à la nullité dont pourrait être affectée une autorisation de construire prolongée de manière illicite, selon la jurisprudence citée par le recourant (arrêt du Tribunal fédéral 1C_111/2026 du 8 décembre 2016), il s'agit d'un cas de figure distinct du cas d'espèce dans la mesure où l'autorité n'a pas autorisé illicitement la prolongation de validité de l'autorisation APA 7_____. Elle n'en a pas constaté la caducité, ce qui est différent, étant à nouveau rappelé que le bénéficiaire de cette autorisation l'a entretemps concrétisée.
32. La requête de constatation de la caducité de l'APA 7_____, présentée à l'autorité intimée par le recourant le 5 avril 2023, n'aurait donc de toute manière pas été fondée.
33. Le recours, mal fondé dans son ensemble, est rejeté.
34. 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), le recourant, qui succombe, est condamné au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 900.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais de CHF 350.- versée à la suite du dépôt du recours. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 8 septembre 2023 par Monsieur A _____ contre la décision du département du territoire du _____ 2023 ;
2. le rejette ;
3. met à la charge du recourant, un émolument de CHF 900.-, lequel est partiellement couvert par l'avance de frais de CHF 350.- ;
4. dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;
5. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Olivier BINDSCHEDLER TORNARE, président, Patrick BLASER et Saskia RICHARDET VOLPI, juges assesseurs

Au nom du Tribunal :

Le président

Olivier BINDSCHEDLER TORNARE

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le

La greffière