

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/687/2018 LCI

ATA/419/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 9 avril 2019

3^{ème} section

dans la cause

Mme A_____ B_____ et M. B_____

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE – OAC

ASSOCIATION C_____

Mme et M. D_____

Mme E_____

Mme F_____

Mme et M. G_____

représentés par Me Pascal Pétroz

HOSPICE GÉNÉRAL

représenté par Me Bertrand Reich, avocat

Recours contre la décision de jonction du Tribunal administratif de première instance du 4 décembre 2018 (DITAI/552/2018)

EN FAIT

- 1) Par décision globale du 24 janvier 2018 d'autorisation de construire au sens de l'art. 3A al. 2 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), publiée le même jour dans la Feuille d'avis officielle du canton de Genève, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, devenu le département du territoire (ci-après : DT ou département), par l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC ou office) et sur la base de plusieurs préavis d'autorités, a, avec des conditions, accordé l'autorisation globale (DD 1_____-RD) sollicitée par l'Hospice général (ci-après : hospice) ayant pour mandataire H____ SA, portant sur la construction d'un centre d'accueil pour requérants d'asile mineurs non accompagnés (32,7 % THPE) ainsi que sur l'abattage d'arbres, sur la parcelle 2____ de la commune de I____ (ci-après : commune), propriété de l'État de Genève, en 5^{ème} zone.

- 2) Par acte du 23 février 2018, Mme A____ B____ et M. B____, copropriétaire d'une parcelle voisine (3____) de la commune sur laquelle est érigée une habitation, ont formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), concluant préalablement à la comparution personnelle des parties et à un transport sur place, au fond à l'annulation de ladite décision.

Cette cause a été enregistrée sous le n° de cause A/687/2018.

Plusieurs échanges d'écritures et de courriers ont eu lieu entre les époux A____ B____, l'hospice et le département, ces deux derniers concluant au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité. Dès le 14 septembre 2018, les recourants se sont prévalu d'un risque de pollution d'une source, non étudié jusqu'alors, et ont demandé que l'Office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV), qui leur avait écrit le 3 octobre 2018, soit formellement invité à intervenir dans la procédure et qu'une expertise judiciaire soit ordonnée afin de procéder à un carottage sur la parcelle 2____. L'hospice s'est opposé à ces demandes.

- 3) Par acte du même jour, l'Association C____ ainsi que Mme et M. D____, Mme E____, Mme F____, Mme et M. G____ (ci-après : association et consorts) ont également formé recours contre la même décision du DT du 24 janvier 2018, concluant préalablement à la fourniture d'informations par le service d'autorisation et de surveillance des lieux de placement (ci-après : SASLP), au fond à l'annulation de la décision.

Cette cause a été enregistrée sous le n° de cause A/688/2018.

Plusieurs échanges d'écritures et de courriers ont eu lieu entre l'association et consorts, l'hospice et le département, ces deux derniers concluant au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité et contestant la qualité pour recourir de l'association.

- 4) Dans les réponses qu'il a présentées le 2 mai 2018 devant le TAPI dans le cadre des procédures A/687/2018 et A/688/2018, le DT a conclu à la jonction de celles-ci, les recourants visant, dans ces deux causes, la même décision et ne semblant pas avoir d'intérêts contradictoires qui commanderaient un prononcé différent.

Les époux A_____ B_____ ne se sont pas déterminés sur cette requête et l'association et consorts s'en sont rapportés à justice.

- 5) Par décision du 4 décembre 2018, le TAPI a ordonné la jonction des causes A/687/2018 et A/688/2018 sous le n° de cause A/687/2018, réservé la suite de la procédure et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugée au fond.

Les deux recours se rapportaient à une situation de fait et de droit commune et se trouvaient au même stade de la procédure.

La recevabilité des recours serait examinée ultérieurement.

- 6) Par acte expédié le 14 décembre 2018 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative), les époux A_____ B_____ ont formé recours contre cette décision de jonction, concluant préalablement à ce qu'ils soient autorisés à consulter le dossier A/688/2018 et, cela fait, à l'octroi d'un délai pour compléter leur recours, au fond à l'annulation de cette décision.

Ils ignoraient tout des démarches entreprises par l'association.

- 7) Le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative sans formuler d'observations, le département et l'hospice ont conclu à l'irrecevabilité du recours contre la décision de jonction faute de préjudice irréparable, avec, s'agissant de l'hospice, une demande de retrait de l'effet suspensif pour la tenue d'une audience le 24 janvier 2019, et l'association et consorts s'en sont rapportés à justice.

- 8) Il est relevé que, le 22 janvier 2019, les époux A_____ B_____ ont conclu devant le TAPI à ce que la procédure soit suspendue jusqu'au résultat d'analyses d'eau effectuées par le DT sur la parcelle en cause.

- 9) La cause a été gardée à juger après que les époux A_____ B_____ ont consulté le dossier A/688/2018 et persisté dans les termes de leur recours.

- 10) Pour le surplus, les arguments des parties seront, en tant que de besoin, repris dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

- 1) Une décision de jonction constitue une décision incidente au sens de l'art. 57 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10 ; ATA/333/1999 du 1^{er} juin 1999).
- 2) Interjeté dans le délai légal de dix jours dès la notification de la décision querellée (art. 62 al. 1 let. b et al. 3 LPA) et devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05), le recours est recevable de ces points de vue.
- 3) En vertu de l'art. 70 LPA, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune (al. 1). La jonction n'est toutefois pas ordonnée si la première procédure est en état d'être jugée alors que la ou les autres viennent d'être introduites (al. 2).
- 4) a. Aux termes de l'art. 57 let. c LPA, 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.

b. L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). 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 ; 125 II 613 consid. 2a ; Bernard CORBOZ, Le recours immédiat contre une décision incidente, SJ 1991 p. 628). 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 s. ; 133 II 629 consid. 2.3.1). 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 ; 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). 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 précité consid. 4 ; 131 I 57 consid. 1 ; 129 III 107 consid. 1.2.1).

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/663/2018 précité consid. 3c ; ATA/231/2017 du 22 février 2017 consid. 3c ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 659 ss ad art. 57 LPA ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

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/663/2018 précité consid. 3d ; ATA/351/2018 du 17 avril 2018 consid. 2c).

c. En principe, une décision de jonction de cause n'est pas de nature à causer un préjudice irréparable comme condition d'un recours immédiat en vertu de l'art. 93 al. 1 let. a LTF (arrêts du Tribunal fédéral 2C_363/2010 du 6 octobre 2010 consid. 11.3 ; 1B_214/2007 du 21 septembre 2007 consid. 3).

d. Pour qu'une procédure soit « longue et coûteuse » au sens de l'art. 57 let. c LPA, il faut que la procédure probatoire, par sa durée et son coût, s'écarte notablement des procès habituels (arrêt du Tribunal fédéral 4A_162/2015 du 9 septembre 2014 consid. 2 et les références citées). Tel peut être le cas lorsqu'il faut envisager une expertise complexe ou plusieurs expertises, l'audition de très nombreux témoins, ou encore l'envoi de commissions rogatoires dans des pays lointains (ATA/1018/2018 du 2 octobre 2018 consid. 10d et les références citées).

- 5) a. En l'espèce, les époux A_____ B_____ soulignent avoir mis en exergue devant le TAPI le danger que le projet litigieux représenterait en l'état pour les eaux souterraines, de même que des lacunes quant aux voies d'accès et la problématique de l'absence d'esthétisme. Selon eux, le recours de l'association et consorts n'aborderait pas ces griefs, de sorte que les questions de droit à trancher seraient fondamentalement différentes. Les causes A/687/2018 et A/688/2018 ne se rapporteraient en conséquence ni à une situation identique, ni à une cause juridique commune, et les mesures d'instruction requises dans ces deux procédures viseraient des buts fondamentalement différents. Il en découlerait pour eux une participation en temps et en argent à des mesures qui ne seraient requises ni par eux, ni par la partie qui a déposé la demande d'autorisation de construire. Ils verraient ainsi leur procédure se complexifier « drastiquement » avec de nouvelles parties en la personne de l'association et consorts, recourants qui poursuivraient leurs intérêts propres et non convergents par rapport à eux-mêmes. La décision de jonction attaquée leur causerait dès lors un préjudice irréparable.

b. Cela étant, les recourants ne font valoir aucun préjudice concret et clairement déterminable du fait de la jonction des causes contestée, notamment pas un risque lié à la confidentialité d'informations ou données personnelles (arrêt du Tribunal fédéral 1C_501/2013 du 12 février 2014 consid. 2.2.5).

Les complexifications et l'augmentation du temps des époux A_____ B_____ dévolu à la procédure au fond ensuite de la jonction des causes ne vont pas au-delà des inconvénients possibles, de manière inhérente à toute procédure, au sens de la jurisprudence rappelée plus haut, et ne constituent dès lors pas un préjudice irréparable, lequel fait donc en l'occurrence défaut.

Au demeurant, contrairement à ce que prétendent les recourants, l'association et consorts ne poursuivent pas un but divergent par rapport au leur, puisqu'ils concluent aussi à l'annulation de la même décision globale du DT, de sorte que les causes A/687/2018 et A/688/2018 se rapportent manifestement à une situation identique ou à une cause juridique commune au sens de l'art. 70 al. 1 LPA. On ne voit en outre pas quel serait l'intérêt des époux A_____ B_____ à contester les griefs de l'association et consorts qui portent sur la non-conformité du projet litigieux à la zone et au plan directeur communal, la densification « outrancière » qui en résulterait ainsi que l'abattage d'arbres.

c. Concernant la seconde condition – alternative – de l'art. 57 let. c LPA, l'éventuelle admission du recours ne conduirait pas immédiatement à une décision finale. Même si les recourants obtenaient gain de cause dans la présente procédure, le TAPI devrait quoi qu'il en soit encore trancher sur le fond le litige consistant en la contestation de la décision globale d'autorisation de construire, ce litige devant au surplus être instruit.

- 6) Vu ce qui précède, aucune des conditions de recours de l'art. 57 let. c LPA n'étant réalisée, le recours des époux A_____ B_____ est irrecevable, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'examiner leurs griefs au fond dont une violation de leur droit d'être entendus.

Cette issue rend sans objet la requête de retrait de l'effet suspensif au recours formulée par l'hospice.

- 7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 900.- sera mis à la charge des recourants (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à l'hospice qui y conclut (art. 87 al. 2 LPA). En effet, celui-ci est une entité de droit public d'une taille suffisante pour disposer d'un service juridique et ne pas être obligée de recourir aux services d'un mandataire extérieur (ATA/1196/2017 du 22 août 2017 consid. 3, par analogie). Quant à l'association et consorts, ils n'ont pas formulé d'observations ni conclu à l'octroi d'une indemnité de procédure.

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 14 décembre 2018 par Mme A_____ B_____ et M. B_____ contre la décision de jonction rendue par le Tribunal administratif de première instance le 4 décembre 2018 ;

met un émolument de CHF 900.- à la charge de Mme A_____ B_____ et M. B_____ ;

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 Mme A_____ B_____ et M. B_____, au département du territoire – OAC, à l'Association C_____ ainsi que Mme et M. D_____, Mme E_____, Mme F_____, Mme et M. G_____, à l'Hospice général, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

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

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :