

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4244/2016-LDTR

ATA/1548/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 novembre 2017

dans la cause

Monsieur A_____

contre

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

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
16 mai 2017 (JTAPI/527/2017)**

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1_____ de la feuille _____ de la commune du Petit-Saconnex, à Genève. Un immeuble à l'adresse B_____ est sis sur ladite parcelle.

À la suite d'une dénonciation, l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF) a été informé que des travaux avaient été effectués sans autorisation dans un appartement situé au cinquième étage dudit immeuble.

- 2) Le 3 octobre 2016, un collaborateur du service chargé de l'application de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20 ; ci-après : service LDTR) de l'OCLPF a dressé un « rapport de visite » détaillant les travaux effectués dans l'appartement.

- 3) Par courrier du 4 octobre 2016, l'OCLPF a informé le propriétaire, à l'adresse de la Régie C_____, du constat précité. Le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE ou le département) n'avait été saisi d'aucune requête en autorisation de construire alors que les divers travaux étaient susceptibles d'être assujettis à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et à la LDTR. Un délai au 10 octobre 2016 était imparti au propriétaire pour transmettre ses observations et tous les documents utiles en lien avec les travaux.

- 4) Par décision du 8 novembre 2016, en l'absence de réponse, l'office des autorisations de construire du département a ordonné à M. A_____ de requérir, dans un délai de trente jours à compter de la réception du courrier, une autorisation de construire relative aux travaux effectués sans droit. La décision du département, de même que toutes mesures et/ou sanctions justifiées par la situation demeuraient réservées.

Il a par ailleurs ouvert une procédure d'infraction sous la référence I 6'317.

- 5) Le 11 novembre 2016, le service LDTR de l'OCLPF a accordé un délai au 29 novembre 2016 au propriétaire pour faire valoir ses éventuelles observations en lien avec le volet LDTR.
- 6) S'en sont suivis des échanges de correspondance notamment.
- 7) Par acte du 8 décembre 2016, M. A_____ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision du

DALE du 8 novembre 2016. Il a conclu au constat de la nullité de celle-ci, subsidiairement à son annulation, « sous suite de frais et dépens ».

Il reprochait au département d'avoir prononcé une décision alors que l'instruction de son dossier par l'OCLPF n'était pas terminée et qu'aucune infraction n'avait été constatée.

- 8) Par jugement du 16 mai 2017, le TAPI a déclaré le recours irrecevable en l'absence de préjudice irréparable et de possibilité que l'admission du recours mette fin au litige.
- 9) Par acte du 9 juin 2017, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre le jugement précité. Il a persisté dans ses conclusions de première instance.

La décision querellée du 8 novembre 2016 était une décision finale qui parvenait à la conclusion que les travaux étaient assujettis, ce qui était erroné. Il avait été condamné alors que le dossier était en cours d'instruction. Il relevait la « gabegie » entre le service des autorisations de construire et le service LDTR de l'OCLPF. Subsidiairement, la décision devait être annulée. En tous les cas, les travaux consistaient en de l'entretien et n'étaient pas soumis à la LDTR. Il détaillait son argumentation juridique sur plusieurs pages et citait de nombreuses jurisprudences tant fédérales que de la chambre de céans. Les conclusions consistaient en dix-huit points.

- 10) Par observations du 13 juillet 2017, le département a conclu au rejet du recours.
- 11) Par réplique du 24 juillet 2017, le recourant a repris le grief d'une violation de son droit d'être entendu, dont la gravité était telle qu'elle rendait nulle la décision querellée.
- 12) Par courrier du 25 juillet 2017, les parties ont été informées que la cause était 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) Est litigieux l'ordre donné par l'intimé au recourant de requérir une autorisation de construire relative à des travaux effectués dans l'appartement.

- 3) a. Une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation au sens de l'art. 3 al. 1 LDTR.
- b. Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé modifier même partiellement le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation (art. 1 al. 1 let. b LCI).
- 4) Dans une longue argumentation et de nombreuses citations de jurisprudence, le recourant conteste le caractère incident de la décision.
- a. Dans deux arrêts récents (ATA/526/2016 et ATA/527/2016 du 21 juin 2016), repris dans trois arrêts du 28 mars 2017 (ATA/360/2017, ATA/361/2017 et ATA/362/2017), la chambre administrative a précisé, en application de récentes jurisprudences du Tribunal fédéral, 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 une nouvelle fois confirmé cette approche pour la seule de ces causes ayant été portées devant lui (arrêt du Tribunal fédéral 1C_278/2017).
- Ainsi, 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/1258/2015 du 24 novembre 2015 consid. 3 et ATA/544/2014 du 17 juillet 2014).
- 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/526/2016 et ATA/527/2016 précités consid. 2).
- b. 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).
- c. En l'espèce, conformément à la jurisprudence précitée, le recourant s'est vu notifier une décision incidente.
- 5) 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).

- 6) 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 ; 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).

- 7) Bien que le recourant n'ait pas développé d'argumentation spécifique sur ce point, c'est à juste titre que le TAPI a examiné la question de l'existence d'un préjudice irréparable.

En l'espèce, 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, laquelle est expressément réservée selon les termes de la décision querellée.

Déposer une requête en autorisation n'impose que de simples démarches administratives. Le propriétaire aura en conséquence tout loisir de faire valoir ses arguments dans le cadre de l'instruction de la requête.

Contrairement à ce que soutient le recourant, déposer la requête sollicitée par le département ne revient pas à admettre que les travaux sont soumis à la LDTR, mais permettra d'instruire de façon approfondie tous les faits pertinents avant qu'une décision soit prise. 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).

De surcroît, il n'est pas exclu qu'à l'issue de l'instruction de la demande d'autorisation de construire, le département considère qu'il s'agit de travaux d'entretien (dans ce sens arrêt du Tribunal fédéral 1C_470/2008 du 11 novembre 2008 consid. 2.2).

Par ailleurs, quelle que soit la décision du DALE, l'intéressé conservera la possibilité de recourir, cas échéant en contestant à ce stade la soumission à autorisation.

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

- 8) De même c'est à raison que le TAPI a examiné 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 afin que le département puisse examiner la situation et instruire le dossier avant de décider.

Les questions de savoir s'il s'agit de travaux d'entretien ou de transformation n'est en conséquence pas l'objet du présent litige (ATA/526/2016 et ATA/527/2016 précités consid. 18). À défaut du dépôt d'une requête formelle et de l'instruction du dossier par le département, l'autorité compétente ne peut pas se prononcer sur la question de fond. C'est précisément pour cette raison que le département a ordonné le dépôt d'une requête formelle.

De surcroît, dans ce dossier, le dépôt de la requête ne nécessite pas l'élaboration d'un travail démesuré ou excessivement coûteux.

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.

- 9) 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.
- 10) Le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu, au motif que le service des autorisations de construire a rendu sa décision alors que le service LDTR avait octroyé au recourant un délai pour faire ses observations.

Au vu du contenu de la décision querellée et du fait qu'en tous les cas une telle violation peut être réparée dans le cadre d'une procédure de recours, elle l'a été par la procédure tant devant le TAPI que devant la chambre de céans, où le recourant a eu le loisir de détailler sa détermination.

- 11) Le recourant fait grief au département de considérer que les travaux litigieux sont des transformations au sens de la LDTR.

Il n'appartient pas à la chambre de céans de traiter de ce grief, irrecevable dans le cadre du présent litige.

- 12) Dans ces circonstances, le recours sera rejeté.

- 13) 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 9 juin 2017 par Monsieur A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 16 mai 2017 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Monsieur A_____ 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, 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 ;

communiqué le présent arrêt à Monsieur A_____, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. Balzli

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :