

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2050/2009-LCI

ATA/207/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 23 mars 2010

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur P _____

représenté par Me Dominique de Weck, avocat

contre

Madame et Monsieur B _____

représentés par Me Nicolas Genoud, avocat

et

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE
ADMINISTRATIVE**

et

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION**

et

COMMUNE DE DARDAGNY

appelée en cause

EN FAIT

1. Monsieur P_____ est propriétaire de la parcelle _____, feuille _____ de la commune de Dardagny, sise en zone 4B protégée au sens des art. 19 al. 2 let a, 28 et 29 al. 1 let. f de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) et 105 à 107 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Elle est en outre incluse dans le plan de site de la commune, adopté le 16 septembre 1981.
2. Par demande du 3 juillet 2007 sous référence DD _____, Monsieur P_____ a requis du département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département ou le DCTI) la délivrance d'une autorisation de construire sur ladite parcelle une villa individuelle avec un bassin d'agrément.
3. Par courrier du 13 juillet 2007, le département a informé l'intéressé de l'enregistrement de sa requête et lui a demandé de transmettre des documents complémentaires, dont un justificatif thermique ou un concept énergétique
4. Les 6 et 7 août 2007, le département a sollicité la production de nouvelles pièces. Les deux courriers impartissaient à M. P_____ un délai de trente jours pour donner suite et mentionnaient que leur communication suspendait le délai de réponse fixé par l'art. 4 al. 3 LCI.
5. Les 15 août et 19 octobre 2007, M. P_____ a transmis une partie des documents sollicités.
6. Par courrier du 25 octobre 2007 mentionnant la suspension du délai de réponse de l'art. 4 al. 3 LCI, le département a demandé une pièce complémentaire.
7. Le 29 janvier 2008, M. P_____ a fourni de nouveaux documents, dont certains demandés le 13 juillet 2007.
8. Le 31 janvier 2008, le département en a accusé réception mais a relevé que certains des documents sollicités les 13 juillet, 6 et 7 août 2007 manquaient toujours. Un délai de trente jours a été imparti à l'intéressé pour les fournir. Il était précisé que le délai de réponse de l'art. 4 al. 3 LCI était suspendu.
9. Le même jour, le solde des pièces requises antérieurement, y compris le calcul du justificatif thermique de l'enveloppe du bâtiment demandé le 31 juillet 2007, est parvenu au département.

10. Le 11 février 2008, l'architecte mandataire de M. P_____ a demandé au département de bien vouloir statuer à sa plus proche convenance, les derniers documents produits ayant été enregistrés le 1^{er} février 2008.
11. Le 12 février 2008, M. P_____, après avoir rappelé que le délai de réponse avait été suspendu par le courrier du département du 7 août 2007, a avisé ce dernier qu'il considérait que ledit délai n'était plus suspendu et commençait à courir depuis le 2 février 2008.
12. Par courrier du 22 février 2008, le département a informé l'intéressé que l'instruction de son dossier était désormais possible.
13. Le 27 février 2008, le département a communiqué à M. P_____ un préavis du domaine de l'eau daté du 20 février 2008, dont il résultait que de nouvelles pièces étaient demandées. Le délai de réponse de l'art. 4 al. 3 LCI était suspendu.
14. Les documents sollicités ont été adressés le 6 mars 2008.
15. Le 13 mars 2008, le département a adressé à M. P_____ un préavis négatif de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS). Celle-ci demandait des modifications au projet qui lui était soumis. Le département a imparti un délai de 30 jours à l'intéressé pour se déterminer et, cas échéant, remettre des plans modifiés conformément à ce que demandait la CMNS. Le délai de réponse de l'art. 4 al. 3 LCI était suspendu.
16. Par courrier du 9 avril 2008, adressé à la CMNS et au département, M. P_____ a fait part de son désaccord avec la position de la première, tout en précisant qu'il avait demandé à son architecte de modifier ses plans, transmis ultérieurement le 14 avril 2008. La CMNS était invitée à émettre un nouveau préavis.
17. Le 21 mai 2008, le département a envoyé à M. P_____ le nouveau préavis du 13 mai 2008 de la CMNS, toujours défavorable. Un nouveau délai était octroyé à l'intéressé pour se déterminer. Le délai de réponse de l'art. 4 al. 3 LCI était suspendu.
18. Le 22 mai 2008, par pli recommandé ne comportant pas cette mention, M. P_____ a adressé, sur papier à en-tête de son étude d'avocat, un courrier au Conseiller d'Etat chef du département.

Ce courrier comportait quinze pages et était accompagné de six annexes numérotées, et de huit pages de "notes sur courrier" comprenant vingt-et-unes notes auxquelles il était successivement renvoyé dans le corps dudit courrier. Il commençait par l'introduction suivante : "*Je me dois d'effectuer la présente démarche auprès de vous, ce tant en ma qualité de Requérent que, et également,*

en ma qualité d'auxiliaire de justice, mais ce dans la ligne de ce que vous exposiez en date du 30 janvier 2008 devant la F.A.I."

M. P_____ exposait ensuite l'historique de la procédure d'autorisation de construire en en commentant de manière plus ou moins détaillée l'une ou l'autre étape, émettant plusieurs critiques et plaintes à l'encontre de la CMNS et de l'administration, dont il qualifiait le comportement de contradictoire, inadmissible et illicite. De cas en cas, il renvoyait à une note. Ainsi, en page 12, sous le sous-titre "Rez sous-sol?", il mentionnait que l'attitude de la CMNS était manifestement contradictoire, partant celle du département contraire à la loi et renvoyait à la note 16, de plus de deux pages, alléguant plusieurs dysfonctionnements tant à l'encontre de la CMNS que du département. Elle se terminait par ce paragraphe : *"Vous constaterez également à l'examen du dossier l'écoulement des délais de réponse. (Je vous saurai par ailleurs gré de me confirmer également que de manière générale l'Etat, votre Département, renonce formellement à l'invocation de toute prescription dans ce dossier et en relation aux faits invoqués). Formellement enfin et de tout cela le Requérent en tire formule et exprime la conséquence (avis formel) établie au Titre I chapitre 1^{er}, article éponyme (quatre), pt. 4L 5 05. Sa présente démarche s'entend ainsi comme étant formulée dans et en application des termes stricts de l'al. Précité, not. in fine. Consacré par la loi, le droit supra mentionné du Requérent au demeurant de caractère évidemment formateur est ici mis en œuvre. Il est donc procédé formellement à l'avis - exécution/commencement - idoine en fonction également de l'art 14 CEDH le département voudra bien me faire savoir comment très précisément et dans quelles circonstances, cas échéant à l'instigation de qui, la [CMNS] a pu former émette et rendre son préavis sur la base de documents sensés avoir une portée juridique mais dont **on ne pouvait ignorer** que, pour avoir été annulés, ils n'étaient pas les documents pertinents" (sic).*

L'exposé du courrier s'achevait par : *"Quoi qu'il en soit, le traitement des délais, notamment de réponse, dans ce dossier imposent maintenant une réaction en conformité à la loi, ce que je vous sais gré de faire ainsi que formellement demandé dans ce courrier dont les annexes, tout particulièrement les notes, établies également pour vous en faciliter la lecture, forment partie intégrante."*

M. P_____ concluait : *"Je vous prie donc de bien vouloir, à presque une année du dépôt d'un projet qui se trouve être parfaitement conforme, tant aux exigences d'implantation imposées par votre Département, selon plan de site, y compris donc en termes de distance entre bâtiment, qu'au règlement lui-même (ainsi que cela résulte du préavis favorable sans condition de la Commune) et de manière générale des lois cantonales et fédérales : délivrer formellement l'autorisation de construire pour le projet déposé en relation à la requête DD _____ Parcelle N° _____/fe.25, Commune de Dardagny."*

19. Le 3 juin 2008, par lettre recommandée, portant cette dernière mention, sur papier à en-tête de son étude, M. P_____ s'est à nouveau adressé au chef de département. Se référant à son courrier du 22 mai 2008, dans lequel il avait exposé que, le délai de 40 jours de l'art. 4 LCI étant épuisé, il avait exercé le droit formateur consacré par cette disposition. N'ayant pas reçu de réponse du département à l'échéance du délai légal de 10 jours, il l'informait, par courtoisie, qu'il procédait à l'exécution des plans soumis.
20. Le 12 juin 2008, le chef du département a répondu que le courrier du 22 mai 2008 ne constituait pas un avis formel. Il retenait comme tel le courrier du 3 juin 2008. M. P_____ recevrait prochainement une décision formelle du département concernant sa requête.
21. Par décision du 13 juin 2008, le département a refusé l'autorisation sollicitée. Le projet n'était pas conforme aux art. 34, 48 et 106 LCI et aux art. 13 et 14 du règlement du plan de site du village de Dardagny. Tous autres motifs de refus étaient réservés, la décision étant rendue suite à une mise en demeure conformément à l'art. 4 al. 4 LCI. Cette décision mentionnait les délai et voie de recours, soit la commission cantonale de recours en matière de construction, remplacée le 1^{er} janvier 2009 par la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : la commission).
22. Le 16 juin 2008, par courrier recommandé sur papier à en-tête de son étude adressé au président du département, M. P_____ a réitéré que l'avis formel avait bien été exprimé le 22 mai 2008 "de la plus claire des façons". Le département n'avait pas réagi en temps utile et ne pouvait donc plus procéder à aucune prise de décision sur le dossier. Il confirmait que le chantier, régulièrement ouvert, serait continué.
23. Le 18 juin 2008, l'architecte mandataire de M. P_____ a confirmé au département le début de travaux.
24. Par décision du 24 juin 2008, se référant au refus d'autorisation du 13 juin 2008, le département a fait interdiction d'ouvrir le chantier, respectivement ordonné l'arrêt immédiat de celui-ci. Cette décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.
25. L'échange épistolaire entre M. P_____ et son architecte d'une part, le chef du département et le département, d'autre part, s'est poursuivi, chacun campant sur ses positions.
26. Par acte du 11 juillet 2008, M. P_____ a recouru contre le refus d'autorisation de construire du 13 juin 2008 auprès du Tribunal administratif, concluant principalement au constat de sa nullité et "alternativement", à son annulation.

Même si la voie de recours usuelle en matière de refus d'autorisation de construire était la commission, le recours était recevable devant le tribunal de céans car la décision querellée ne pouvait plus être prise dans le cadre de la procédure d'instruction de la requête en autorisation de construire. Celle-ci était définitivement terminée. Le département n'était dès lors plus compétent pour statuer, de sorte que sa décision était nulle, ce que seul le Tribunal administratif pouvait constater (cause A/2569/2008).

27. Par acte du même jour, M. P_____ a recouru contre cette même décision auprès de la commission, concluant préalablement à ce qu'elle se déclare incompétente ou suspende la procédure jusqu'à droit jugé par le Tribunal administratif. Ses conclusions principales étaient identiques à celles prises dans son recours auprès du tribunal de céans.
28. Le 11 juillet 2008 également, M. P_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision d'interdiction d'ouverture de chantier, respectivement d'arrêt de chantier du 24 juin 2008, concluant à son annulation (cause A/2568/2008).
29. Par arrêt du 9 septembre 2008 (ATA/463/2008) le Tribunal administratif a transmis le recours contre la décision du 13 juin 2008 à la commission, pour raison de compétence. Peu importait à cet égard les griefs formulés à l'encontre du département, la commission pouvant cas échéant, constater la nullité d'une décision qui lui était soumise.
30. Par ordonnance préparatoire du 30 septembre 2009, la commission a imparti à M. P_____ et à Madame et Monsieur B_____, qui avaient demandé à intervenir dans la procédure en qualité de propriétaires de la parcelle adjacente à celle de l'intéressé et avaient conclu au rejet du recours de l'intéressé et à la confirmation de la décision querellée, un délai pour leurs éventuelles observations suite à l'arrêt susmentionné.
31. Le 14 novembre 2008, M. P_____ a repris ses conclusions principales en persistant dans son argumentation antérieure et, à titre préjudiciel, il a conclu à ce que la commission statue sur la recevabilité des conclusions de Mme et M. B_____.
32. Par décision du 10 février 2009, le juge délégué a suspendu l'instruction du recours dans la cause A/2569/2008, comme dépendante de l'issue du recours contre la décision du 13 juin 2008.
33. Par décision du 8 mai 2009, statuant sur partie, la commission a déclaré recevable le recours interjeté le 11 juillet 2008 par M. P_____ contre la décision du 13 juin 2008 et a rejeté ses conclusions tendant préalablement au prononcé de

la nullité de plein droit de cette décision et alternativement, à son annulation. Elle gardait pour le surplus la cause à juger sur les autres conclusions.

Dans ses considérants la commission a en outre rejeté les conclusions de M. P_____ tendant à déclarer irrecevables les conclusions déposées par Mme et M. B_____.

S'agissant de l'application de l'art. 4 LCI, la commission a estimé que le délai de soixante jours avait commencé à courir le 4 juillet 2007, avait été interrompu après 35 jours le 7 août 2007 et avait recommencé à courir le 1^{er} février 2008. Il avait couru jusqu'au 27 février 2008 avant d'être suspendu jusqu'au 13 mars 2008. A cette date, le délai de soixante jours était épuisé, M. P_____ étant en droit dès le 15 février 2009 (sic) déjà, d'aviser le département qu'il allait entreprendre les travaux faute de décision formelle dans les 10 jours. Toutefois, le courrier du 22 mai 2008 ne pouvait constituer cet avis. Il ne contenait en effet aucune référence à l'art. 4 al. 4 LCI et concluait de manière claire et non équivoque à la délivrance de l'autorisation sollicitée. Les annexes, qui avaient pour but d'étayer les faits décrits dans le document qu'elles accompagnaient, ne pouvaient contenir de conclusions qui n'auraient pas été émises dans celui-ci. L'art. 4 al. 4 LCI était invoqué pour la première fois noyé dans neuf pages de notes annexées au courrier principal, de telle manière qu'il ne pouvait être un avis formel s'imposant au destinataire du courrier principal. Il ne pouvait être exigé de l'administration qu'elle prenne connaissance de l'entier d'un courrier et de ses annexes afin de comprendre ce que demandait un administré, avocat de profession, alors que ledit courrier contenait une conclusion claire tendant à l'octroi d'une autorisation.

La décision, expédiée le 13 mai 2008 aux parties, dont Mme et M. B_____, mentionnait qu'elle pouvait faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif dans les trente jours à compter de sa notification.

34. Par acte du 12 juin 2009, agissant par l'entremise d'un confrère, M. P_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision de la commission, concluant à son annulation et à :

- " - dire et prononcer que le recourant était en droit de démarrer les travaux, en application de l'art. 4 al. 4 LCI, à l'échéance du délai de 10 jours suivant la réception, intervenue le 23 mai 2008, par le département de son courrier du 22 mai 2008 valant avis formel :
- dire et prononcer que le département ne pouvait plus dès lors délivrer la moindre autorisation de construire ou la moindre décision de refus d'autorisation de construire, en relation au dossier en cause ;

- dire et prononcer que le DCTI ne pouvait plus, dès l'échéance de 10 jours dès la réception de l'acte en date du 23 mai 2008, notifier aucune décision d'arrêt de chantier plus encore au motif de sa décision en date du 12 juin 2008 (sic) ;
- dire et prononcer que c'est à tort que la [commission] que retenait les intervenants B_____ pouvait agir à ce titre dans la procédure :
- retenir et prononcer leurs interventions comme étant irrecevables".

Il avait bien précisé dans son courrier du 22 mai 2008 que les notes étaient parties intégrantes dudit courrier, de sorte que le département ne pouvait les ignorer. Il valait donc bien avis formel, contrairement au courrier du 3 juin 2008, qui ne pouvait en aucun cas être interprété comme tel. Il avait produit un avis de droit, ignoré de la commission en violation du droit d'être entendu, sur la validité du courrier du 22 mai 2008 comme avis formel. Les conclusions de l'auteur, qui avait eu connaissance de l'entier du courrier, y compris la copie du récépissé postal, étaient claires. « Dans le contexte du droit genevois », il ne pouvait échapper à l'administration que si un requérant, par envoi recommandé adressé directement au chef du département, exigeait la délivrance d'une autorisation de construire, il n'y était fondé que dans la seule possibilité offerte par la LCI, celle de l'art. 4 al. 4 LCI.

35. Mme et M. B_____ ont conclu au rejet du recours.

Le délai de soixante jours prévu par l'art. 4 al. 3 LCI n'avait réellement commencé à courir que le 2 février 2008, l'instruction du dossier étant devenue possible à cette date, ce que le recourant avait d'ailleurs admis dans son courrier du 12 février 2008. Ce délai avait été suspendu dès le 27 février 2008 jusqu'au 18 avril 2008. Il avait été à nouveau suspendu le 21 mai 2008, jusqu'au 10 juin 2008. Le délai de soixante jours était ainsi arrivé à terme le 12 juin 2008. Il n'était pas échu le 22 mai 2008. Le courrier expédié ce jour là au chef du département n'avait de surcroît pas une telle portée, puisqu'il ne faisait aucune référence à l'art. 4 al. 4 LCI.

36. Le 24 juillet 2009, le département s'est opposé au recours, concluant à son rejet.

La mise en demeure formelle prévue à l'art. 4 al. 4 LCI devait permettre à l'administration de comprendre la demande qui lui était faite, d'en mesurer la portée et de pouvoir ainsi prendre rapidement les dispositions nécessaires. Dans son courrier du 22 mai 2008, le recourant concluait à la délivrance de l'autorisation après avoir longuement discuté essentiellement de questions de fond. A aucun moment il n'avait mis en évidence un avis formel de mise en demeure. La note qui semblait traiter de cette question était incompréhensible.

37. Par courrier du 4 août 2009, complété le 1^{er} septembre 2009, la commune de Dardagny, appelée en cause suite à sa démarche, a relevé qu'elle n'entrait pas en matière concernant le litige entre l'Etat et M. P_____, mais qu'elle estimait que le projet de construction de ce dernier répondait tout à fait aux exigences du plan de site communal et ne comprenait pas l'acharnement déployé par différents services, en particulier la CMNS, pour le contrer.
38. Le 28 août 2009, M. P_____ s'est déterminé sur les écritures des autres parties. Il a contesté la position du département et persisté dans son argumentation et ses conclusions. Il ne s'est pas prononcé sur les observations de Mme et M. B_____. Il a considéré l'intervention de la commune comme une ouverture à une conciliation.
39. Le 17 septembre 2009, les parties ont été avisées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Le dispositif de la décision de la commission tranche la recevabilité du recours dont elle est saisie par M. P_____ et rejette les conclusions de ce dernier tendant au prononcé de la nullité de plein droit de la décision du département du 13 juin 2008 et, alternativement à l'annulation de la décision en vertu de l'art. 4 LCI.

Or, il s'agit là des conclusions principales du recours, de sorte que cette décision sur partie statue en réalité sur le fond du litige.

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56 A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. En tant que destinataires de la décision querellée, Mme et M. B_____ ont la qualité de partie devant le tribunal de céans (art. 60 let. a LPA). En outre, selon la jurisprudence, le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui qui est en cause ou est à proximité immédiate et que le projet litigieux lui cause personnellement un préjudice de fait (ATA/644/2004 du 28 août 2004). Propriétaires de la parcelle adjacente à celle du recourant, directement touchés par la construction projetée, les intimés ont donc qualité pour agir.
3. Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment une villa (art. 1 al. 1 let a LCI). Les demandes d'autorisation sont adressées au département (art. 2 al. 1 LCI). Le délai de réponse à toute demande d'autorisation est de soixante jours

à compter de la date d'enregistrement de la demande (art. 4 al. 1 LCI). Lorsque le département demande des pièces ou renseignements complémentaires nécessaires, le délai est suspendu jusqu'à réception des documents. Le requérant en est avisé par écrit (art. 4 al. 3 LCI). S'il n'a pas reçu de réponse dans le délai, il peut aviser le département, par lettre recommandée, qu'il va procéder à l'exécution de ses plans. A défaut de notification de la décision dans un nouveau délai de 10 jours à compter de la réception de cet avis, le requérant est en droit de commencer les travaux (art. 4 al. 4 LCI).

Les demandes ne sont valablement déposées et, partant, l'autorité saisie, que si les prescriptions concernant les documents et pièces à joindre ont été respectées et si l'émolument d'enregistrement a été acquitté (art. 13 al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 - RCI - L 5 05 01). Lorsqu'une demande est recevable, le département adresse au requérant un accusé de réception précisant le numéro d'enregistrement de la demande et rappelant le délai d'examen, qui ne court que du jour de l'enregistrement (art. 13 al. 2 et 3 RCI).

En l'espèce, la demande d'autorisation a été enregistrée le 13 juillet 2007. Son enregistrement mentionnait une demande de pièces complémentaires du département, ce qui eu pour effet de ne pas faire partir le délai de réponse de l'art. 4 al.1 LCI. D'autres pièces ont été requises les 6 et 7 août 2007 ainsi que le 25 octobre 2007, alors que ce délai de réponse ne courait pas puisque ce n'est que le 31 janvier 2008 que le département a été en possession de toutes les pièces sollicitées le 13 juillet 2007. Le délai de soixante jours a donc commencé à courir le 1^{er} février 2008 (art. 17 al. 1 LPA). Il a été suspendu après 27 jours, à partir du 28 février 2008 par la demande de pièces complémentaires du 27 février 2008. Celles-ci ont été fournies le 6 mars suivant. Le délai a donc recommencé à courir le 7 mars 2008. Le 13 mars 2008, le département a sollicité de nouveaux documents. Le délai a de ce fait été à nouveau suspendu après avoir couru 7 jours. Il est demeuré suspendu jusqu'au 14 avril 2008, date d'envoi des pièces sollicitées précédemment. Il a recommencé à courir le 15 avril 2008, cela pendant 37 jours, jusqu'à la nouvelle demande de pièces du 21 mai 2008. A cette date, il s'était écoulé 61 jours. Le délai de l'art. 4 al. 3 LCI était donc échu, sans que le département n'ait statué sur la requête en autorisation de construire déposée par le recourant. Celui-ci était dès lors en droit d'aviser le département qu'il allait procéder à l'exécution de ses plans, conformément à l'art. 4 al. 4 LCI.

4. Il reste à examiner si le courrier du 22 mai 2008 peut être considéré comme un avis valable au sens de cette dernière disposition.
 - a. L'avis doit être fait par lettre recommandée. Bien que le courrier litigieux n'en porte pas mention, contrairement aux autres plis expédiés par cette voie par le recourant tout au long de la procédure devant le département, il a bien été expédié en recommandé, selon le justificatif postal fourni et non contesté. Peu importe à ce

stade le motif de l'absence de mention. La condition de la recommandation est réalisée.

b. La lettre doit mentionner que le requérant va procéder à l'exécution des plans. Force est de constater que le courrier litigieux ne contient aucune mention en ce sens, ni même une allusion. Le recourant critique la CMNS et le département. Il précise bien en fin d'un long exposé dans un style peu fluide que, "le traitement des délais, notamment de réponse, dans ce dossier imposent maintenant une réaction en conformité à la loi," ce qu'il sait gré de faire au destinataire de sa missive "ainsi que formellement demandé dans ce courrier dont les annexes, tout particulièrement les notes, établies également pour [lui] en faciliter la lecture, forment partie intégrante", mais se borne à faire part de son impatience par rapport à la durée de la procédure. On peut d'autant moins s'attendre à un avis formel au sens de l'art. 4 al. 4 LCI que, par la suite, le recourant conclut à ce que l'autorisation soit purement et simplement délivrée, ce qui est en contradiction avec une annonce d'exercice du droit conféré par la disposition précitée, laquelle permet précisément d'entreprendre des travaux sans autorisation, parce que cette dernière n'a pas été délivrée en temps utile.

Toutefois, le recourant précise que les annexes au courrier, et tout particulièrement les notes, sont partie intégrantes dudit courrier. On ne peut sur ce point suivre la commission quant elle retient que les annexes n'ont pour but que d'étayer les faits décrits dans un document et ne sont en aucun cas supposées contenir des conclusions qui n'auraient pas été émises dans le document principal auquel elles sont jointes. Il ressort en effet de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de recevabilité formelle d'un recours que l'on doit prendre en considération non seulement le courrier principal mais aussi les pièces qui l'accompagnent pour déterminer la volonté de son auteur (ATF 2A.418/2006 du 12 novembre 2006 et les réf. citées). On ne peut donc s'en tenir à la seule lettre du 22 mai 2008 pour déterminer s'il y a eu avis au sens de l'art. 4 al. 4 LCI. L'appréciation doit aussi porter sur ses annexes. A cet égard, le recourant se réfère à la note 16. On y trouve la mention de l'écoulement des délais de réponse. La suite du paragraphe est confuse, faite d'additions de termes plutôt que de phrases construites, mêlant la CEDH au préavis de la CMNS. S'il y figure une allusion à un avis formel au milieu d'autres références obscures, il n'apparaît pas que le recourant ait expressément indiqué qu'il allait procéder à l'exécution de ses plans. Comprendre dans ces conditions que le passage considéré est un avis formel relève de la divination. Un tel mode d'expression est d'autant plus incompréhensible que son auteur exerce la profession d'avocat, dont il se prévaut dans le courrier en cause, puisqu'il est rédigé sur son papier professionnel. L'autorité peut donc s'attendre à ce qu'il exprime de manière limpide et précise une simple mise en demeure.

L'avis de droit auquel se réfère le recourant ne lui est d'aucun secours. Outre qu'il a été rédigé sur mandat d'une partie, il se borne à résumer le mécanisme de mise en œuvre de l'art. 4 al. 4 LCI, et à préciser, que dans l'hypothèse où le délai de soixante jours serait venu à échéance le 21 mai 2008, le courrier du 22 mai 2008 apparaissait comme une mise en demeure. Il n'en ressort pas que son auteur ait eu connaissance de la teneur du courrier litigieux et de ses annexes et, par conséquent, se soit livré à une analyse de son contenu.

5. Le courrier du 22 mai 2008 n'étant pas un avis valable au sens de l'art. 4 al. 4 LCI, il s'ensuit que le département pouvait rendre une décision au-delà du délai de 10 jours dès sa réception. La décision du 13 juin 2008 est dès lors valable de ce point de vue.
6. La commission a écarté les conclusions du recourant tendant à l'annulation de la décision du 13 juin 2008. On ne trouve toutefois aucune motivation permettant de comprendre pourquoi elle parvient à cette solution.

L'obligation de motiver, prévue à l'art. 46 al. 1 LPA, découle du 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). Elle a pour but de permettre au justiciable de comprendre la décision qui le concerne et exercer ses droits de recours à bon escient. Il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (Arrêts du Tribunal fédéral 1C.33/2008 du 20 mai 2008 consid. 2.1 ; 1B.255/2007 du 24 janvier 2008 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/489 2008 du 23 septembre 2008 consid. 7). En l'espèce, ce minimum n'est pas atteint. Sa décision sera donc annulée sur ce point et la cause lui sera renvoyée pour nouvelle décision.

7. Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, un émolument de même montant sera mis à celle du département et un émolument de CHF 250.- sera mis à celle de Mme et M. B_____ conjointement et solidairement. Une indemnité de CHF 500.- sera allouée au recourant à la charge de l'Etat de Genève, et une indemnité de CHF 250.- lui sera allouée à la charge de Mme et M. B_____, pris conjointement et solidairement. Une indemnité de CHF 500.- sera allouée à Mme et M. B_____ à la charge de M. P_____. La commune s'étant limitée à faire part de son avis sur le projet, aucun émolument ne sera mis à sa charge. Elle n'a pas demandé d'indemnité et ne pourrait en obtenir ayant agi en personne (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 juin 2009 par Monsieur P_____ contre la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 8 mai 2009 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative en ce qu'elle rejette les conclusions de M. P_____ en annulation de la décision du département du 13 juin 2008 ;

la confirme pour le surplus ;

renvoie la cause à la commission cantonale de recours en matière administrative pour nouvelle décision ;

met à la charge du recourant un émoulement de CHF 500.- ;

met à la charge du département des constructions et des technologies de l'information un émoulement de CHF 500.- ;

met à la charge de Madame et Monsieur B_____, pris conjointement et solidairement, un émoulement de CHF 250.- ;

alloue au recourant une indemnité de CHF 500.-, à la charge de l'Etat de Genève ;

alloue au recourant une indemnité de CHF 250.- à la charge de Madame et Monsieur B_____, conjointement et solidairement ;

alloue une indemnité de CHF 500.- à Madame et Monsieur B_____, pris conjointement et solidairement, à la charge de Monsieur P_____ ;

dit qu'aucun émoulement ne sera mis à la charge de la commune de Dardagny et qu'aucune indemnité ne lui sera allouée.

dit que, conformément aux art. 82 et suivants 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 Me Dominique de Weck, avocat du recourant, à Me Nicolas Genoud, avocat de Mme et M. B_____, au département des constructions et des technologies de l'information, à la commission cantonale de recours en matière administrative, ainsi qu'à la commune de Dardagny.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Hurni et Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :