

# **GE\_GERICHTE ATA/112/2024 vom 30. Januar 2024**

GE Cour de justice, 2024-01-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_112\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_112_2024)

FR: GE\_GERICHTE ATA/112/2024 du 30 janvier 2024

IT: GE\_GERICHTE ATA/112/2024 del 30 gennaio 2024

## **Regeste**

Résumé: Recours contre une décision du département du territoire refusant de constater la caducité d'une autorisation de construire. L'art. 4 al. 5 LCI prévoit que l'autorisation est caduque si les travaux ne sont pas entrepris dans les deux ans qui suivent sa publication dans la FAO, et l'art. 33A al. 1 RCI précise que le commencement des travaux implique l'ouverture effective du chantier et la poursuite de la construction de l'ouvrage. La jurisprudence admet une interprétation large de la notion de travaux et que le chantier est ouvert avant même que la construction proprement dite ne soit engagée. Les pièces du dossier permettent de conclure que les travaux ont effectivement été initiés avant la péremption de l'autorisation. Rejet du recours.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (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).

### **E. 2**

Le litige porte sur le bien-fondé du jugement du TAPI du 24 août 2023 rejetant le recours contre la décision du 30 janvier 2023, par laquelle le département a refusé de constater la caducité de l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_.

### **E. 3**

À titre préalable, les recourants sollicitent la production du dossier de l'OAC relatif à la requête de constatation de la caducité de l'autorisation de construire, la production du contrat d'entreprise totale conclu entre l'intimée et H\_\_\_\_\_, ainsi que les auditions de I\_\_\_\_\_, L\_\_\_\_\_ et M\_\_\_\_\_.

### **E. 3.1**

Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la K\_\_\_\_\_ 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).

A/534/2023 Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 145 I 167 consid. 4.1. ; 140 I 285 consid. 6.3.1).

### **E. 3.2**

En l'espèce, la production des pièces et les mesures d'instruction sollicitées ne s'avèrent pas utiles pour trancher le litige en pleine connaissance de cause. En effet, le dossier de l'OAC relatif à la requête de constatation de la caducité de l'autorisation de construire n'est pas indispensable, au vu des autres pièces produites dans le cadre de la présente procédure, comme cela sera exposé ci-après. Il sera relevé au demeurant que ni F\_\_\_\_\_, ni le département, ne prétend qu'un constat écrit aurait été rédigé à la suite de l'intervention de la direction de l'inspectorat de la construction de l'OAC au mois de novembre 2022. Nul n'est besoin de « clarifier la nature du mandat » de H\_\_\_\_\_, seule la date du début des travaux étant déterminante. À cet égard, l'éventuel planning contenu dans le contrat ne serait de toute façon pas propre à prouver le moment auquel les travaux ont été effectivement initiés. Quant au dossier d'appel d'offres, il n'apparaît pas décisif non plus, dès lors que la lettre d'adjudication atteste que l'entreprise s'est vu attribuer le mandat et que la date de démarrage effectif des travaux y est expressément indiquée. Pour le reste, le raisonnement des recourants, lesquels remettent en cause l'exactitude des documents émanant de H\_\_\_\_\_, notamment le tableau du 27 janvier 2023 et le mémo du 23 février 2023, au motif que cette entreprise dispose d'un intérêt à la poursuite des travaux, tout en requérant d'autres pièces signées par elle, est difficilement compréhensible. S'agissant des auditions des collaborateurs de H\_\_\_\_\_, les recourants ne soutiennent pas que ces témoignages apporteraient des éléments pertinents qui ne résulteraient pas déjà des documents versés à la procédure. Il est notamment rappelé que le dossier contient plusieurs écrits établis par cette société, lesquels énumèrent et documentent les tâches réalisées jusqu'au 6 décembre 2022. Partant, il ne sera pas donné suite aux mesures d'instruction sollicitées.

### **E. 4**

Selon l'art. 1 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), sur tout le territoire du canton, nul ne peut, sans y avoir été autorisé, notamment : élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail (let. a) ; modifier même partiellement le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation,

- 16/23 -

A/534/2023 la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation (let. b) ; démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation (let. c) ; modifier la configuration du terrain (let. d). Conformément à l'art. 4 al. 5, 1ère 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.

#### **E. 4.1**

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).

#### **E. 4.2**

Le Tribunal administratif (devenu la chambre administrative) 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). Il a également admis une ouverture effective du chantier avant le 7 septembre 1999, en se fondant essentiellement sur le fait qu'à la suite d'une annonce de l'intimé à ce sujet le 16 août 1999, un inspecteur du chantier du département, qui avait produit une déclaration écrite en procédure, avait constaté que des travaux

- 17/23 -

A/534/2023 étaient en cours le 27 août 1999. Le Tribunal administratif a en outre relevé que cette ouverture du chantier avait été suivie de travaux, au cours de l'été et de l'automne 1999, avec la pose d'une clôture et d'un portail, le déplacement d'environ 2'300 m<sup>3</sup> de terreau et de compost, le déplacement et la remise en culture de deux serres, le démontage de trois serres, travaux dont l'avancement avait été décrit dans un carnet de chantier tenu par l'intimé (ATA/412/2001 du 19 juin 2001). Saisi par les recourants qui faisaient valoir que le constat de l'inspecteur du département était lapidaire, qu'il n'attestait pas de véritables travaux de construction, soit la pose ou la préparation des fondations des bâtiments, ni de mouvements de terre significatifs, que le carnet de chantier de l'intimé n'était pas probant, que d'après les déclarations de certaines voisins aucune activité particulière n'avait été remarquée dans l'exploitation litigieuse en août et septembre 1999, qu'aucun panneau de chantier n'avait été posé et qu'une incertitude subsistait sur le financement de la construction, que les travaux effectués jusqu'au 7 septembre 1999 avaient peut-être uniquement consisté en des déplacements de compost, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'était pas arbitraire de considérer que les opérations d'ouverture du chantier effectuées avant le

#### **E. 4.3**

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 l'art. 51 de la loi du canton du Valais du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1). Le Tribunal fédéral a rappelé la teneur de cette disposition, selon laquelle 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.

- 18/23 -

A/534/2023 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 ». 5. En l'espèce, il est rappelé que la première autorisation de construire du 5 août 2014 est entrée en force le 6 décembre 2017. Toutefois, les travaux prévus impliquant un empiètement sur la parcelle des recourants, une autorisation complémentaire a été délivrée le 27 août 2019. Les recourants ont contesté cette décision, ainsi que celle du 3 décembre 2019 prolongeant la validité de l'autorisation de construire initiale jusqu'au 6 décembre 2020. Ils ont été déboutés par le TAPI, la chambre administrative et enfin le Tribunal fédéral, par arrêt du 27 janvier 2022, date à laquelle l'autorisation litigieuse est entrée en force. Celle-ci a encore été prolongée pour une année supplémentaire, par décisions des 1er décembre 2020 et 30 novembre 2021. Il n'est pas contesté que l'échéance déterminante est fixée au 6 décembre 2022. 5.1 Contrairement à ce que soutiennent les recourants, la jurisprudence rendue par le Tribunal administratif (ATA/412/2001 précité), confirmée par arrêt du Tribunal fédéral (1A\_150/2001 précité) n'est pas dépassée depuis le prononcé de l'arrêt du 17 février 2021 (1C\_202/2020 précité). En effet, ce dernier concerne un cas d'application du droit valaisan, singulièrement de l'art. 51 al. 1 LC, lequel précise le moment à partir duquel l'exécution peut être considérée comme commencée en mentionnant expressément la réalisation de « travaux importants », en particulier un « terrassement », une « fouille », « les semelles ou le radier de fondation ». Or, le Conseil d'État, sur délégation du législateur genevois, libre de fixer la durée et les modalités de validité d'une autorisation de construire, a défini la notion de « commencement des travaux » comme impliquant « l'ouverture effective du chantier », sans autre exigence. Ni l'art. 4 al. 5 LCI, ni l'art. 33A al. 1 RCI, ne fait une quelconque référence à l'ampleur des travaux. Par conséquent, l'avis de Jean-Baptiste ZUFFEREY, selon lequel la disposition valaisanne codifie parfaitement le consensus, n'est pas pertinent, ce d'autant plus que l'autorisation de construire en cause ne concerne pas des fondations, mais des travaux de surélévation, de démolition et de reconstruction de parois intérieures, et de remplacement de façades.

- 19/23 -

A/534/2023 Le TAPI et le département n'avaient donc pas à examiner le coût des travaux effectués ni à apprécier leur importance par rapport au projet global. Est seule décisive la question de savoir si F\_\_\_\_\_ a, dans le délai de caducité de l'autorisation de construire DD 1\_\_\_\_\_, entrepris des travaux, à savoir si le chantier a effectivement été ouvert avant le 6 décembre 2022 et si la construction de l'ouvrage s'est poursuivie. 5.2 Le 21 novembre 2022, F\_\_\_\_\_ a transmis au département le formulaire d'ouverture du chantier et pris des dispositions afin d'installer des barrières. À sa demande, un huissier judiciaire a établi le jour même un constat d'ouverture de chantier. Ce document officiel confirme la mise en place de barrières en limite de propriété par H\_\_\_\_\_, l'affichage de l'autorisation délivrée par la ville de Genève, et indique « Les travaux vont débiter ». Le jour même, les recourants ont déposé une requête sur mesures superprovisionnelles visant à faire interdiction à F\_\_\_\_\_ de mettre en place les installations de chantier. Suite au rejet de ladite requête, ils ont saisi le lendemain l'OCT, lequel a demandé à l'inspectorat des chantiers d'intervenir auprès de l'entreprise. Le dossier de la cause ne contient pas de document relatif à cette opération, notamment de constat écrit, mais il n'est pas contesté que les services compétents se sont effectivement déplacés sur site et ont ordonné à H\_\_\_\_\_ de réduire immédiatement l'emprise sur le quai et rendre l'accès aux bâtiments. C'est dire que l'autorité compétente a observé, à l'instar de l'huissier judiciaire, que le chantier avait été effectivement installé. F\_\_\_\_\_ a toutefois été contrainte d'enlever toutes installations et tous matériaux qui entravaient l'accès à la parcelle des recourants, et empêchée de mettre en place les engins de chantier prévus, notamment une grue. Cela étant, elle n'a pas pour autant renoncé aux travaux. Il ressort en effet du tableau « Tâches sur chantier », document qui énumère toutes les opérations effectuées entre les 9 novembre 2022 et 27 janvier 2023, qu'ont notamment été réalisés, suite à l'annonce d'ouverture du chantier, des travaux de mise hors service et de démontage de la centrale feu et de la centrale antieffraction, des repérages et des prises de mesures avec un ingénieur civil, des diagnostics de l'existant et des séances de travail avec un sous-traitant soumissionnaire pour la dépollution et le curage le 22 novembre 2022 ; des travaux de mise hors service et de démontage du système de contrôle d'accès, des repérages et des prises de mesures, des diagnostics de l'existant avec un sous-traitant pour la démolition et le gros œuvre, les 23 et 24 novembre 2022 ; des diagnostics de l'existant et des séances de travail avec un sous-traitant soumissionnaire pour l'échafaudage le 25 novembre 2022 ; des sondages complémentaires pour la pollution en façade, des sanitaires, des locaux techniques et des escaliers, des diagnostics de l'existant et des séances de travail avec des sous-traitants soumissionnaires pour la

- 20/23 -

A/534/2023 dépollution et le curage, pour la purge et la dépollution des réseaux, pour la ligne de vie provisoire en toiture le 30 novembre 2022. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, ces descriptions ne correspondent pas à de simples mesures préparatoires à l'ouverture de chantier. Il s'agit d'interventions concrètes, menées par l'entreprise en charge des travaux de transformation et de surélévation de l'immeuble, dans le cadre de l'exécution du projet. Enfin, les tâches précitées n'exigeaient pas la mise en place d'une benne à gravats ou l'affectation d'un véhicule de chantier sur le site, et pouvaient parfaitement être réalisées sans que cela ne soit visible depuis l'extérieur du bâtiment. On rappellera encore à ce propos que le projet comprenait également d'importants travaux à l'intérieur du bâtiment, avec notamment la démolition et la reconstruction des parois

internes à plusieurs étages. Rien ne permet de remettre en cause la véracité des informations contenues dans ce tableau, qui mentionne pour chacune des tâches répertoriées chronologiquement l'identité des intervenants et la référence des photographies correspondantes, lesquelles ont fait l'objet d'un rapport joint. F\_\_\_\_\_ a précisé que ce document avait été mis à jour le 27 janvier 2023, ce qui s'explique aisément puisqu'il s'agit de la date à laquelle il a été transmis au département. Si les clichés ne sont pas datés, le jour de leur prise de vue est clairement identifiable. H\_\_\_\_\_ a en outre confirmé dans deux écrits supplémentaires, à savoir dans son rapport du 23 février 2023 et dans une attestation du 3 avril 2023, qu'elle avait bien entrepris les travaux le 21 novembre 2022, conformément à ce qui avait été convenu avec F\_\_\_\_\_. Cela avait d'ailleurs été expressément prévu dans la lettre d'adjudication du 9 novembre 2022, qui stipule que le démarrage effectif des travaux devait intervenir entre les 21 et 25 novembre 2022 et que les travaux sur site devaient débiter au plus tard le 25 novembre 2022. Ces éléments sont suffisants pour conclure que F\_\_\_\_\_ a bien entrepris les travaux et que le chantier a effectivement été ouvert avant le 6 décembre 2022, dès lors que la jurisprudence admet une interprétation large de la notion de travaux au sens de l'art. 4 al. 5 LCI et que le chantier est ouvert avant même que la construction proprement dite ne soit engagée. 5.3 À toutes fins utiles, il sera encore observé que F\_\_\_\_\_ a continuellement manifesté son intention de mettre son projet à exécution. Avant de bénéficier de l'ultime prolongation de l'autorisation de construire accordée le 30 novembre 2021, et dans l'attente du prononcé de l'arrêt du Tribunal fédéral intervenu le 27 janvier 2022, elle a entrepris plusieurs démarches afin de débiter les travaux aussitôt qu'elle le pourrait. Un rendez-vous a eu lieu le 26 octobre 2021 avec les

- 21/23 -

A/534/2023 autorités compétentes pour discuter l'installation de chantier, valider les dates de son ouverture et étudier les différents accès. Elle a ainsi obtenu, le 10 novembre 2021, la permission d'utilisation du domaine public pour l'installation de chantier nécessaire aux travaux, valable du 1er décembre 2021 au 1er décembre 2023. La procédure de pré-qualification d'appel d'offres a débuté, au plus tard, au mois de mai 2022, l'appel d'offres a été finalisé au mois de juillet 2022 et l'adjudication signée le 9 novembre 2022. L'appréciation des recourants, selon laquelle le court laps de temps entre l'adjudication et la date de caducité de l'autorisation de construire n'était pas compatible avec un début des travaux dans le délai, est mise à mal par les pièces du dossier, lequel comporte des échanges de courriels avec H\_\_\_\_\_ qui attestent qu'elle a eu connaissance du projet dès le mois de mai 2022 et qu'elle a effectué à tout le moins une visite sur site le 4 août 2022. Selon le rapport de H\_\_\_\_\_ du 23 février 2023, I\_\_\_\_\_ a été « mobilisé » avant l'adjudication formelle « afin de préparer le chantier et pouvoir démarrer les travaux dès la signature du contrat ». Ce document fait état d'un rendez-vous de police le 21 octobre 2022 avec le mandataire professionnellement qualifié du projet, les autorités compétentes, les services de la ville, l'inspectorat des chantiers, et deux collaborateurs de H\_\_\_\_\_, ainsi que de plusieurs séances en interne et avec des partenaires en phase d'appel d'offres le 24 octobre 2022, d'un rendez-vous sur site pour organiser les installations de chantier le 9 novembre 2022, et de la mobilisation de plusieurs collaborateurs de l'entreprise dès le 18 novembre 2022. Il indique en outre que la collaboration s'est poursuivie avec le bureau d'architectes qui avait suivi le projet depuis 2013, et affirme que l'entreprise était prête à ouvrir le chantier le 21 novembre 2022 et à démarrer les travaux selon le planning annexé. Il était « incontestable » que les travaux de rénovation avaient débuté depuis le 21 novembre 2022.

Partant, il est indéniable que l'entreprise avait connaissance de tous les éléments utiles pour initier les travaux le 21 novembre 2022, comme exigé lors de l'adjudication. 5.4 Compte tenu de tous ces éléments, le département était fondé à considérer que le chantier avait bien été ouvert et que les travaux avaient ainsi été entrepris avant l'échéance de l'autorisation de construire litigieuse. Par conséquent, le recours doit être rejeté. Le jugement du Tribunal administratif de première instance du 24 août 2023 et la décision du département du 30 janvier 2023 sont ainsi confirmés. 6. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'500.- sera mis à la charge des recourants, pris solidairement, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité

- 22/23 -

A/534/2023 de procédure de CHF 2'500.- sera allouée à F\_\_\_\_\_ à la charge des recourants, pris solidairement (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

### **E. 7**

septembre 1999 empêchaient la caducité de l'autorisation de construire. Il a rappelé que les constatations étaient fondées sur l'avis d'un fonctionnaire spécialisé, qui s'était rendu sur les lieux pour contrôler l'ouverture annoncée du chantier, et tenaient compte d'une appréciation générale du déroulement des travaux. En outre, la jurisprudence cantonale admettait, par une interprétation large de la notion de travaux de l'art. 4 al. 5 LCI, une interruption du délai d'incombance avant même que la construction proprement dite ne soit engagée (arrêt du Tribunal fédéral 1A.150/2001 précité).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.