



POUVOIR JUDICIAIRE

A/2333/2023-LCI

ATA/23/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 9 janvier 2024

3^{ème} section

dans la cause

A_____

recourante

contre

B_____, C_____ et D_____

et

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OAC

intimés

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
21 août 2023 (JTAPI/881/2023)**

EN FAIT

- A.** **a.** B_____, C_____ et D_____ sont propriétaires d'une villa sise chemin du E_____ 14, parcelle n° 2'245 de la commune de F_____.
- b.** Par décision du 4 mai 2022 (APA 1_____/1), publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du même jour, le département du territoire (ci-après : le département) les a autorisés à transformer et rénover ladite villa, à créer une fenêtre et une lucarne, ainsi qu'à ajouter un escalier d'accès aux combles.
- B.** **a.** Par acte daté du 2 juillet 2023, posté le 4 juillet 2023 à l'adresse du département, A_____, leur voisine, domiciliée chemin du E_____ 16, a recouru contre cette décision précitée. En séjour à l'étranger, elle invitait le département à communiquer avec elle et le priait de noter son opposition à toute demande de B_____, C_____ et D_____.
- b.** Par courrier du 11 juillet 2023, le département l'a informée qu'il transmettait son courrier au Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) pour raison de compétence.
- c.** Par pli recommandé du 17 juillet 2023, le TAPI a imparti à la recourante un délai au 16 août 2023 pour procéder au paiement d'une avance de frais de CHF 900.-, sous peine d'irrecevabilité du recours.
- Ledit courrier a été retourné par la Poste au TAPI avec la mention « non réclamé », la recourante disposant d'un délai échéant au 26 juillet 2023 pour le retirer au guichet.
- d.** L'avance de frais n'a pas été effectuée dans le délai imparti.
- e.** Par jugement du 21 août 2023, le TAPI a déclaré irrecevable le recours précité, en mettant à la charge de la recourante un émolument de CHF 250.-.
- L'avance de frais n'avait pas été payée dans le délai imparti – au demeurant raisonnable –, tandis que la demande avait été notifiée de manière régulière et que la recourante était réputée en avoir pris connaissance le 26 juillet 2023. Rien ne permettait de retenir que celle-ci avait été victime d'un empêchement non fautif de s'acquitter en temps utile du montant réclamé.
- C.** **a.** Par acte daté du 19 septembre 2023, remis à la Poste le 22 septembre 2023, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, en concluant à son annulation.
- Depuis plusieurs mois, elle se trouvait à l'étranger. Son fils relevait régulièrement son courrier et bénéficiait d'une procuration à cette fin. Il lui avait toutefois affirmé ne pas avoir reçu l'avis de la Poste concernant le courrier du 17 juillet 2023. Renseignements pris auprès de la Poste, celle-ci n'avait pas trouvé d'envoi à son

nom au mois de juillet 2023. Ainsi, l'absence de paiement de l'avance de frais du TAPI résultait du fait qu'elle n'avait pas pu prendre connaissance du courrier susmentionné, sans faute de sa part. Elle sollicitait de pouvoir poursuivre la procédure en s'engageant à payer les frais. Les travaux envisagés dans l'autorisation de construire accordée rendaient sa maison invivable et invendable.

Était notamment joint un échange de courriels avec le service clientèle de la Poste entre les 5 et 7 septembre 2023, cette dernière indiquant notamment n'avoir trouvé aucun envoi à son nom au mois de juillet 2023. Le numéro d'envoi était nécessaire afin de poursuivre les recherches.

b. Par courrier du 6 octobre 2023, la recourante a confirmé avoir réglé l'avance de frais requise auprès de la chambre administrative.

Elle ajoutait des précisions quant à l'état d'avancement de la construction en cause, qu'elle a complétées par pli du 14 octobre 2023.

c. Le département a conclu à l'irrecevabilité du recours.

D'une part, le délai de recours initial n'avait pas été respecté, puisque l'autorisation de construire en question avait été publiée le 4 mai 2022 dans la FAO et que le recours n'avait été interjeté que le 2 juillet 2023 au plus tôt. D'autre part, l'avance de frais auprès du TAPI n'avait pas été payée dans le délai imparti, alors qu'elle lui avait été valablement adressée.

d. C_____ et D_____ ont également conclu à l'irrecevabilité du recours.

La recourante n'apportait pas la preuve de l'absence de délivrance du courrier recommandé du 17 juillet 2023. Sur le fond, le recours du 2 juillet 2023 était tardif.

e. Par courriers datés des 23 et 27 octobre 2023, déposés le 30 octobre 2023, la recourante a produit de nouvelles pièces en lien avec la construction projetée.

f. Par courrier recommandé du 4 novembre 2023, la recourante a maintenu sa position, estimant ne pas devoir être lésée car les intimés avaient une meilleure connaissance de la loi et des procédures applicables qu'elle-même. Il était erroné de prétendre qu'elle n'avait pas produit les documents de la Poste attestant de ses dires.

g. Sur quoi, 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 (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. Le litige porte sur la recevabilité du recours interjeté le 2 juillet 2023 contre la décision du département du 4 mai 2022, en l'absence de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti par le TAPI.
3. **3.1** Le recours devant la chambre administrative peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. b LPA). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.
3.2 Un recours peut être rejeté par substitution de motifs, aussi bien au plan fédéral (ATF 132 II 257 consid. 2.5 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_1357/2021 du 21 février 2023 consid. 2.3.2) qu'en procédure administrative genevoise (ATA/458/2023 du 2 mai 2023 consid. 5.7 in fine ; ATA/403/2023 du 18 avril 2023 consid. 2, pour une substitution de motifs opérée par le TAPI ; ATA/669/2022 du 28 juin 2022 consid. 9c pour une substitution de motifs opérée au stade de l'opposition).
4. **4.1** Le TAPI connaît des recours dirigés contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05 ; art. 115 al. 2 et 116 al. 1 LOJ ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
4.2 Selon l'art. 62 al. 1 let. a LPA, le délai de recours contre une décision finale ou une décision en matière de compétence est de 30 jours. Il court dès le lendemain de la notification de la décision (art. 62 al. 3 1^{re} phr. LPA). Lorsque le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou sur un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (art. 17 al. 3 LPA).
4.3 Les délais de recours fixés par la loi sont des dispositions impératives de droit public. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés (art. 16 al. 1 1^{re} phr. LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même. Celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (SJ 2000 I 22 consid. 2 p. 24 ; ATA/1157/2019 du 19 juillet 2019 consid. 2a ; ATA/1595/2017 du 12 décembre 2017 consid. 3a).
4.4 Les cas de force majeure sont réservés, conformément à l'art. 16 al. 1 2^e phr. LPA. Tombent sous cette notion les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de façon irrésistible (SJ 1999 I 119 ; ATA/512/2016 du 14 juin 2016 et les références citées).
4.5 Le strict respect des délais légaux se justifie pour des raisons d'égalité de traitement et n'est pas constitutif de formalisme excessif (ATF 142 V 152 consid. 4.2 in fine).
4.6 Les écrits doivent parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17 al. 4 LPA).

4.7 S'agissant d'un acte soumis à réception, telle une décision ou une communication de procédure, la notification est réputée faite au moment où l'envoi entre dans la sphère de pouvoir de son destinataire (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^e éd., 2011, p. 302-303 n. 2.2.8.3). Il suffit que celui-ci puisse en prendre connaissance (ATF 118 II 42 consid. 3b p. 44 ; 115 Ia 12 consid. 3b p. 17 ; arrêts du Tribunal fédéral 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 3.1 ; 2A.54/2000 du 23 juin 2000 consid. 2a et les références citées).

- 5. 5.1** L'exigence de l'avance de frais et les conséquences juridiques en cas de non-paiement de celle-ci relèvent du droit de procédure cantonal. Les cantons sont libres, dans le respect des garanties constitutionnelles, d'organiser cette matière à leur guise (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1022/2012 du 25 mars 2013 consid. 5.1 ; ATA/1262/2017 du 5 septembre 2017 consid. 2a et les références citées).

5.2 En vertu de l'art. 86 LPA, la juridiction invite le recourant à faire une avance ou à fournir des sûretés destinées à couvrir les frais de procédure et les émoluments présumables ; elle fixe à cet effet un délai suffisant (al. 1). Si l'avance n'est pas faite dans le délai imparti, la juridiction déclare le recours irrecevable (al. 2).

À rigueur de texte, l'art. 86 LPA ne laisse aucune place à des circonstances extraordinaires qui justifieraient que l'avance de frais n'intervienne pas dans le délai imparti. La référence au « délai suffisant » de l'al. 1 de cette disposition laisse une certaine marge d'appréciation à l'autorité judiciaire saisie (ATA/184/2019 du 26 février 2019 consid. 3c ; ATA/916/2015 du 8 septembre 2015 consid 2c).

5.3.1 La décision qui n'est remise que contre la signature du destinataire ou un tiers habilité est réputée reçue au plus tard sept jours après la première tentative infructueuse de distribution (art. 62 al. 4 LPA) pour autant que celui-ci ait dû s'attendre, avec une certaine vraisemblance, à recevoir une communication de l'autorité, ce qui est le cas chaque fois qu'il est partie à la procédure (arrêt du Tribunal fédéral 1C_552/2018 du 24 octobre 2018 consid. 3 ; ATA/820/2021 du 10 août 2021 consid. 2c).

5.3.2 La preuve de la notification d'un acte et de la date de celle-ci incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. L'autorité qui veut contrer le risque d'un échec de la preuve de la notification peut communiquer ses décisions par pli recommandé. En tel cas, lorsque le destinataire de l'envoi n'est pas atteint et qu'un avis de retrait est déposé dans sa boîte aux lettres ou dans sa case postale, l'envoi est considéré comme notifié au moment où il est retiré. Si le retrait n'a pas eu lieu dans le délai de garde, il est réputé notifié le dernier jour de celui-ci (ATF 134 V 49 consid 4 ; ATA 130 III 396 consid. 1.2.3).

Cette fiction de notification n'est cependant applicable que lorsque la communication d'un acte officiel doit être attendue avec une certaine

vraisemblance, ce qui est le cas lorsque l'intéressé est partie à une procédure pendante (ATF 139 IV 228 consid. 1.1).

Dès lors qu'un administré a déposé un recours, il se doit de prendre toutes les dispositions utiles afin de réceptionner les communications qui vont inmanquablement lui parvenir en rapport avec ce contentieux. Il lui incombe d'avertir l'autorité de son absence, ou de prendre des dispositions pour faire réceptionner son courrier de façon à être averti de l'arrivée, pendant cette période, d'une décision le concernant. Dans ce sens, un ordre de retenue du courrier à la poste n'est pas suffisant, dans la mesure où, malgré cela, à l'échéance du délai de dépôt de l'avis de pli recommandé, la décision est malgré tout considérée comme notifiée à l'échéance du délai de garde. Si le recourant a omis de prendre les dispositions nécessaires pour que les envois postaux lui soient transmis, il ne peut se prévaloir de son absence lors de la tentative de notification d'une communication officielle à son adresse habituelle s'il devait s'attendre, avec une certaine vraisemblance, à recevoir une telle communication (ATF 134 V 49 consid. 4 ; 130 III 396 consid. 1.2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_549/2009 du 1^{er} mars 2010 consid. 3.2.1 et les références citées ; ATA/177/2015 du 6 octobre 2015 ; ATA/2653/2010 du 20 avril 2010).

5.3.3 La jurisprudence établit la présomption réfragable que l'employé postal a correctement inséré l'avis de retrait dans la boîte aux lettres du destinataire et que la date du dépôt, telle qu'elle figure sur la liste des notifications, est exacte. Cette présomption entraîne un renversement du fardeau de la preuve au détriment du destinataire : s'il ne parvient pas à établir l'absence de dépôt dans sa boîte ou sa case postale au jour attesté par le facteur, la remise est censée être intervenue en ce lieu et date. Le délai de garde de sept jours commence alors à courir. Le destinataire ne doit cependant pas apporter la preuve stricte de l'absence de remise, s'agissant d'un fait négatif ; il suffit qu'il établisse qu'il existe une vraisemblance prépondérante que des erreurs se soient produites lors de la notification (ATF 142 IV 201 consid. 2.3).

5.4 Selon la jurisprudence constante, il convient d'appliquer par analogie la notion de cas de force majeure de l'art. 16 al. 1 LPA afin d'examiner si l'intéressé a été empêché sans sa faute de verser l'avance de frais dans le délai fixé (ATA/158/2020 du 11 février 2020 ; ATA/38/2020 du 14 janvier 2020 ; ATA/636/2017 du 6 juin 2017 consid. 4b et les références citées).

Tombent sous la notion de force majeure les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de façon irrésistible (ATA/160/2019 du 19 février 2019 consid. 2b ; ATA/916/2015 précité consid. 2c ; ATA/378/2014 du 20 mai 2014 consid. 3d ; ATA/515/2009 du 13 octobre 2009 consid. 4b). Les conditions pour admettre un empêchement sont très strictes. Ce dernier doit être imprévisible et sa survenance ne doit pas être imputable à faute à l'administré (arrêt du Tribunal fédéral 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 3.2 et la jurisprudence

citée ; ATA/1028/2016 et ATA/916/2015 précités consid. 2c ; ATA/735/2015 du 14 juillet 2015 consid. 3b et la jurisprudence citée), partant de son représentant. Il doit être de nature telle que le respect des délais aurait exigé la prise de dispositions que l'on ne peut raisonnablement attendre de la part d'un homme d'affaires avisé (ATA/544/2013 du 27 août 2013 ; ATA/397/2013 du 25 juin 2013 consid. 9 ; Danielle YERSIN/Yves NOËL, Commentaire de la loi sur l'impôt fédéral direct, 2008, ad art. 133, n. 14 et 15 p. 1283).

5.5 Le formalisme excessif, prohibé par l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), est réalisé lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi, complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 135 I 6 consid. 2.1 p. 9 ; 134 II 244 consid. 2.4.2).

Il n'y a pas de rigueur excessive à ne pas entrer en matière sur un recours lorsque, conformément au droit de procédure applicable, la recevabilité de celui-ci est subordonnée au versement d'une avance de frais dans un délai déterminé. Il faut cependant que son auteur ait été averti de façon appropriée du montant à verser, du délai imparti pour le paiement et des conséquences de l'inobservation de ce délai (ATF 104 Ia 105 consid. 5 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_734/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.1 ; 2C_645/2008 du 24 juin 2009 consid. 2.2). La gravité des conséquences d'un retard dans le paiement de l'avance sur la situation du recourant n'est pas pertinente (arrêts du Tribunal fédéral 2C_703/2009 du 21 septembre 2010 consid. 4.4.2 ; 2C_645/2008 précité consid. 2.2 ; 2C_450/2008 du 1^{er} juillet 2008 consid. 2.3.4).

- 6. 6.1** En l'espèce, le courrier recommandé du TAPI adressé à la recourante le 17 juillet 2023 concernant le paiement de l'avance de frais requise figure au dossier. Celui-ci comporte effectivement le numéro de recommandé, de même que les prénom, nom et adresse exacts de la recourante. Sur l'enveloppe figure également une note de la Poste indiquant « non réclamé ».

En ces circonstances, il ne peut y avoir aucun doute sur le fait que le courrier précité a effectivement été adressé à la recourante, tandis que les échanges de courriels incomplets produits par elle-même et qu'elle a eus avec le service clientèle de la Poste ne permettent pas de retenir avec certitude que le courrier en question ne lui aurait pas été adressé, conformément aux dires de son fils. En effet, contrairement à la demande de la Poste, elle ne leur a pas fourni le numéro de recommandé afin de retrouver le suivi précis dudit courrier.

Cette approche correspond aux principes susrappelés concernant la présomption de la notification, la recourante ne démontrant pas que le courrier recommandé du 17 juillet 2023 précisément ne lui aurait pas été correctement notifié. Ce, alors même que celui-ci figure dûment au dossier.

Au demeurant, la recourante n'invoque aucun cas de force majeure susceptible d'expliquer que son fils ou elle-même n'aient été en mesure de retirer le courrier en question.

Par conséquent, la chambre administrative ne peut que constater que l'avance de frais n'ayant pas été acquittée dans le délai imparti, le TAPI était fondé à déclarer le recours irrecevable, conformément à l'art. 86 al. 2 LPA.

6.2 Cela étant dit, avec le département, il convient de relever qu'en dehors de la question du paiement de l'avance de frais requise par le TAPI, le recours du 2 juillet 2023 aurait d'emblée dû être déclaré irrecevable pour cause de tardiveté.

En l'occurrence, il est établi que l'autorisation de construire litigieuse a été publiée le 4 mai 2022 dans la FAO. Le délai de recours de 30 jours mentionné ci-dessus a donc commencé à courir dès le lendemain, soit le 5 mai 2022, pour arriver à échéance le 3 juin 2022. Adressé le 2 juillet 2023, voire le 4 juillet 2023, au département, le recours a donc été interjeté largement hors du délai légal.

Par ailleurs, la recourante ne fait état d'aucun cas de force majeure permettant le report de l'échéance du 3 juin 2022.

Manifestement mal fondé, le présent recours doit être rejeté.

7. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 400.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA), et 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 22 septembre 2023 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 21 août 2023 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 400.- à la charge de A_____;

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 A_____, à B_____, C_____ et D_____, au département du territoire - OAC, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Valérie LAUBER, présidente, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

la présidente siégeant :

V. LAUBER

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :