

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/191/2011-LDTR

ATA/789/2012

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 20 novembre 2012**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**A\_\_\_\_\_ S.A.**

représentée par la régie Zimmermann S.A.

contre

**DÉPARTEMENT DE L'URBANISME**

---

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
30 mai 2011 (JTAPI/552/2011)**

---

## EN FAIT

1) La société A\_\_\_\_\_ S.A., anciennement S.I. rue B\_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ S.A. et antérieurement S.I. rue B\_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ (ci-après : la société), a son siège à Genève. Elle a pour but l'achat, la vente, la construction, le pilotage, la promotion, la gérance et le courtage de tous biens immobiliers. Son capital-actions est composé de cent actions au porteur de CHF 1'000.-. Monsieur C\_\_\_\_\_, administrateur président, et Monsieur D\_\_\_\_\_, administrateur, disposent tous deux de la signature individuelle.

2) Par décision du 19 septembre 2008, le département des constructions et des technologies de l'information, devenu depuis le département de l'urbanisme (ci-après : le département), a autorisé la société à procéder à divers travaux dans l'immeuble dont elle était propriétaire, sis \_\_\_\_\_, rue B\_\_\_\_\_, parcelle n° \_\_\_\_\_, feuille 63 de la commune de Genève-Cité (DD 101'269-7).

Il a fixé de manière rétroactive, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2003, et pour une durée de trois ans, le loyer annuel de deux appartements de trois et quatre pièces (respectivement CHF 9'675.- et CHF 11'361.-) loués à l'une des locataires au premier étage dudit immeuble (ci-après : la locataire) avec laquelle la société avait un litige en matière de baux et loyers.

Cette décision est devenue définitive.

3) Par décision du 9 décembre 2010, le département a infligé à la société une amende administrative de CHF 4'000.-. Elle n'avait pas respecté la décision précitée. Il lui a ordonné de rembourser, à la locataire, le trop-perçu des loyers. La société devait se conformer à l'autorisation du 19 septembre 2008 sous la menace de la peine prévue à l'art. 292 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

La décision du 9 décembre 2010 pouvait faire l'objet d'un recours dans les trente jours auprès de la commission cantonale de recours en matière administrative, devenue depuis le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI).

4) Par acte posté le 18 janvier 2011, la société a recouru auprès du TAPI contre la décision précitée, concluant principalement à la nullité de l'amende. La S.I. rue B\_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ n'existait plus et n'était pas débitrice de l'amende. Elle avait reçu la décision litigieuse le 10 décembre 2010. Le délai de recours ayant été suspendu du 18 décembre 2010 au 2 janvier 2011, le recours avait été interjeté en temps utile (cause A/191/2011).

- 5) Le 16 mai 2011, le département a conclu à l'irrecevabilité du recours, celui-ci étant tardif.
- 6) Par jugement du 30 mai 2011, adressé aux parties le 1<sup>er</sup> juin 2011, le TAPI a déclaré le recours irrecevable pour cause de tardiveté (JTAPI/552/2011, cause A/191/2011).

La suspension des délais du 18 au 31 décembre ne s'appliquait pas en l'espèce, dans la mesure où la disposition légale y relative était entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. L'application rétroactive n'était pas prévue par la loi. Le délai de recours avait été suspendu du 1<sup>er</sup> au 2 janvier 2011 et était venu à échéance le 11 janvier 2011. Interjeté le 18 janvier 2011, le recours était tardif, la recourante n'ayant ni prouvé ni allégué avoir été empêchée d'agir en temps utile en raison d'un cas de force majeure.

Le jugement pouvait faire l'objet d'un recours dans les trente jours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

- 7) Par acte posté le 1<sup>er</sup> juillet 2011, la société a recouru auprès de la chambre administrative contre le jugement précité, en concluant notamment à son annulation, au renvoi du dossier au TAPI pour que celui-ci se prononce sur le fond du recours et à la condamnation du département au paiement des frais et dépens, comprenant une équitable indemnité valant participation aux honoraires de la régie Zimmermann S.A. Subsidiairement, elle a conclu à la nullité voire à l'annulation des décisions du département des 19 septembre 2008 et 9 décembre 2010.

Les délais de suspension représentaient un ensemble indissociable non fractionnable. Le principe de la non-rétroactivité ne s'appliquait pas en l'espèce. Le délai de recours avait été suspendu du 18 décembre 2010 au 2 janvier 2011 inclus. Il était arrivé à échéance le 25 janvier 2011. Le recours, déposé le 18 janvier 2011, était donc recevable.

Tant l'amende infligée le 9 décembre 2010 que la décision du 19 septembre 2008 étaient nulles, car la locataire avait démoli une partie du mur reliant les deux appartements pour en faire un salon de massage, ce qui ne permettait pas de fixer un loyer au sens 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). Le TAPI aurait dû constater la nullité d'office et entrer en matière même s'il considérait que le délai de recours était échu.

- 8) Le 8 juillet 2011, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative sans formuler d'observations.

- 9) Dans sa réponse du 24 août 2011, parvenue à la chambre administrative le 2 novembre 2011, le département a conclu au rejet du recours.

La décision du 9 décembre 2010 avait été notifiée avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de procédure. Conformément au principe de non-rétroactivité des lois, le délai de recours n'avait été suspendu que du 1<sup>er</sup> au 2 janvier 2011. Le recours déposé le 18 janvier 2011 était donc irrecevable.

La recourante ne démontrait pas que la décision du 19 septembre 2008 était nulle. De plus, la nullité n'était admise qu'à titre exceptionnel. Les conditions de celle-ci n'en étaient pas remplies en l'espèce. La société tentait d'éluder les règles de procédure pour pallier le fait que son recours avait été déposé tardivement.

- 10) Le 3 novembre 2011, le juge délégué a imparti à la société un délai au 30 novembre 2011 pour formuler toute requête complémentaire. La cause serait ensuite gardée à juger en l'état du dossier.

La recourante n'a pas donné suite à ce courrier.

- 11) Le 7 mars 2012, la société a demandé au département de retirer la décision lui infligeant une amende, celle-ci étant injustifiée.

- 12) Par décision du 22 mars 2012, le département a refusé d'entrer en matière sur cette demande.

- 13) Le 23 avril 2012, la société a recouru auprès du TAPI contre la décision précitée, concluant à son annulation (cause A/1212/2012).

- 14) Le 24 avril 2012, la société a indiqué à la chambre administrative qu'un fait nouveau était survenu : par jugement du 28 février 2012, le Tribunal des baux et loyers lui avait notamment donné acte de ce qu'elle reconnaissait devoir à la locataire la somme de CHF 42'199.- de « loyers LDTR » versés en trop, à la suite de la décision du département du 19 septembre 2008. Cette somme était compensée par le montant de CHF 36'699.- qui lui était dû par ladite locataire en raison des préjudices causés par les locations. Elle-même devait verser à la locataire CHF 5'500.- pour solde de tout compte et de toute prétention. En contrepartie, cette dernière retirait sa demande en paiement.

L'amende infligée par le département était injustifiée et devait être annulée, subsidiairement, réduite CHF 100.-.

- 15) Le 26 avril 2012, le juge délégué a transmis copie du courrier précité au département, lui impartissant un délai au 21 mai 2012 pour se déterminer.

- 16) Le 16 mai 2012, le département a persisté dans ses conclusions. Sa décision du 9 décembre 2010 était entrée en force, le recours ayant été déclaré irrecevable.

- 17) Le 22 mai 2012, le juge délégué a informé les parties que la cause était gardée à juger.
- 18) Par jugement du 21 août 2012, le TAPI a rejeté le recours de la société contre la décision du département du 22 mars 2012 refusant d'entrer en matière sur sa demande qualifiée de demande de reconsidération (JTAPI/967/2012, cause A/1212/2012).

### **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 question de savoir si la disposition légale relative à la suspension des délais du 18 décembre au 2 janvier, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011, s'applique au recours interjeté par la société le 18 janvier 2011 contre la décision du département du 9 décembre 2010, déclaré tardif et irrecevable par le TAPI. La recourante considère que le délai a été suspendu durant cette période.
- 3) a. Le délai de recours est de trente jours lorsqu'il s'agit d'une décision finale (art 62 al. 1 let. a LPA ; art. 63 al. 1 let. a LPA dans sa teneur au 31 décembre 2010).  
b. Les délais commencent à courir le lendemain de leur communication ou de l'événement qui les déclenche (art. 17 al. 1 LPA). Lorsque le dernier jour du délai est un samedi, un dimanche ou un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (art. 17 al. 3 LPA). Les délais sont réputés observés lorsque l'acte de recours est parvenu à l'autorité ou a été 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).  
c. Les délais de réclamation et 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<sup>ère</sup> phrase LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même (ATA/400/2012 du 26 juin 2012 ; ATA/389/2012 du 19 juin 2012). Ainsi, celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (ATA/284/2012 du 8 mai 2012 ; ATA/745/2010 du 2 novembre 2010 ; T. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 443).  
d. Les cas de force majeure restent réservés (art. 16 al. 1 2<sup>ème</sup> phrase 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 l'extérieur de façon irrésistible (ATA/280/2012 du 8 mai 2012 ; ATA/105/2012 du 21 février 2012 ; ATA/586/2010 du 31 août 2010 et les références citées).

e. La preuve qu'un recours a été déposé en temps utile résulte en principe de la date de l'oblitération postale, même s'il est possible de l'établir par d'autres moyens de preuves, notamment en faisant appel à des témoins (Arrêt du Tribunal fédéral 2C\_822/2008 du 18 décembre 2008 consid. 4.2 et références citées ; ATA/186/2011 du 22 mars 2011).

4) a. Le 1<sup>er</sup> janvier 2011 est entré en vigueur le nouvel art. 63 LPA (PL 10'462), prévoyant notamment que les délais fixés par la loi sont suspendus du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (art. 63 al. 1 let. c LPA dans sa teneur au 1<sup>er</sup> janvier 2011 ; ATA/259/2011 du 19 avril 2011). Cette disposition a ensuite été abrogée par le nouvel art. 17A LPA, entré en vigueur le 27 septembre 2011 (PL 10'761) et dont la teneur est identique, faisant bénéficier les parties d'une suspension des délais à tous les stades de la procédure (ATF 131 I 394 consid. 3.2 ; ATA/300/2012 du 15 mai 2012).

b. En vertu du principe de non-rétroactivité, le nouveau droit ne s'applique pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur (ATA/259/2011 précité ; ATA/386/2010 du 8 juin 2010 et les références citées). Il ne peut avoir un effet rétroactif que si celui-ci est prévu par la loi, est limité dans le temps, ne conduit pas à des inégalités choquantes, est motivé par des intérêts publics pertinents et ne porte pas atteinte à des droits acquis (ATA/259/2011 précité).

c. Le législateur n'ayant pas prévu de dispositions transitoires concernant l'entrée en vigueur de l'art. 63 LPA, celui-ci ne peut pas être appliqué rétroactivement (ATA/259/2011 précité ; ATA/234/2011 du 12 avril 2011).

Cette disposition procédurale étant cependant immédiatement applicable, le délai de recours contre une décision notifiée fin 2010 courait jusqu'au 31 décembre 2010 puis a été suspendu les 1<sup>er</sup> et 2 janvier 2011 (ATA/259/2011 précité ; ATA/234/2011 précité).

d. En l'espèce, il est admis que la décision du département du 9 décembre 2010 est parvenue à la recourante en date du 10 décembre 2010. Le délai de recours a commencé à courir le 11 décembre 2010, jusqu'au 31 décembre 2010. En raison de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 de la nouvelle teneur de l'art. 63 LPA, il a été suspendu les 1<sup>er</sup> et 2 janvier 2011, puis a continué à courir et est arrivé à échéance le mardi 11 janvier 2011.

Posté le 18 janvier 2011, le recours interjeté auprès du TAPI contre ladite décision était tardif. La recourante n'a fait état d'aucun cas de force majeure qui l'aurait empêchée d'agir en temps utile.

- 5) La recourante invoque la nullité des décisions du département.
- a. Le droit administratif connaît les principes de la force et de l'autorité de chose jugée ou décidée : une décision administrative prise par une autorité ou un jugement rendu par un tribunal devenus définitifs par l'écoulement du délai de recours, ou par l'absence de toute autre possibilité de recours ordinaire notamment, ne peuvent plus être remis en cause devant une autorité administrative ou judiciaire (ATA/480/2012 du 31 juillet 2012 ; ATA/376/2012 du 12 juin 2012 ; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 ; ATA/451/2011 du 26 juillet 2011).
- b. La nullité d'une décision est la sanction la plus lourde qui frappe les décisions affectées des vices les plus graves. Premièrement, le vice doit être grave, en raison de l'importance de la norme violée, considérée sous l'angle des principes lésés. La violation d'une norme constitutionnelle fondamentale, portant atteinte à la dignité humaine, celle d'une règle d'organisation procédurale essentielle, seront des causes de nullité. En outre, le vice doit être patent et l'admission de la nullité ne doit pas léser gravement la sécurité du droit. La nullité peut être invoquée en tout temps et devant toute autorité, relativisant le principe de l'autorité formelle de chose décidée (ATA/755/2012 du 6 novembre 2012 ; ATA/605/2012 du 11 septembre 2012 ; ATA/410/2009 du 25 août 2009 ; ATA/181/2009 du 7 avril 2009 ; P. MOOR, Droit administratif, vol. II, 2<sup>ème</sup> éd., Berne 2002, p. 306, 307 et 311).
- c. En l'espèce, la société n'a pas recouru contre la décision du département du 19 septembre 2008, devenue définitive. Son recours contre la décision du 9 décembre 2010 a été déclaré irrecevable par le TAPI pour cause de tardiveté.

Les conditions de la nullité ne sont pas remplies en l'espèce, aucune norme constitutionnelle fondamentale portant atteinte à la dignité humaine ni aucune règle d'organisation procédurale essentielle n'ayant été violée. Le fait que l'accord intervenu entre la société et la locataire ait été entériné par le Tribunal des baux et loyers n'y change rien. La nullité étant admise à titre exceptionnel uniquement, l'intéressée ne peut pas prétendre obtenir par ce biais ce qu'elle n'a pas obtenu par les voies de droit ordinaires. Elle ne peut pas invoquer la nullité du simple fait qu'elle n'a pas recouru sur le fond dans le délai légal.

- 6) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté et le jugement querellé confirmé. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 1<sup>er</sup> juillet 2011 par A\_\_\_\_\_ S.A. contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 30 mai 2011 ;

**au fond :**

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à charge de A\_\_\_\_\_ S.A. ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A\_\_\_\_\_ S.A., soit pour elle à la régie Zimmermann S.A., mandataire, au département de l'urbanisme, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance

Siégeants : Mme Hurni, présidente, Mme Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière de juridiction a.i. :

la présidente siégeant :

C. Sudre

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.



Genève, le

la greffière :