

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1748/2012-LCI

ATA/599/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 10 septembre 2013

en section

dans la cause

ASSOCIATION GENEVOISE DES LOCATAIRES (ASLOCA)

Madame Nawal Corine et Monsieur Bernard CHARLIN

représentés par Me Romolo Molo, avocat

contre

CONSEIL D'ETAT

et

**FONDATION POUR LA PROMOTION DU LOGEMENT BON MARCHÉ ET
DE L'HABITAT COOPÉRATIF**

représentée par Me Michel d'Alessandri, avocat

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
25 février 2013 (JTAPI/228/2013)**

EN FAIT

1. Le 9 mai 2011, le département des constructions et des technologies de l'information, devenu le département de l'urbanisme (ci-après : le département), a rendu un arrêté autorisant l'application des normes de la 3^{ème} zone aux bâtiments à construire, selon dossier DD 103'613 sur les parcelles n^{os} 3'610, 3'619, 3'620, 3'621, 3'622 et 4'765, feuille 11 de la commune de Lancy au 16 à 22 du chemin de Tivoli.

Le 12 mai 2011, le département a délivré l'autorisation de construire (DD 103'613-3) à la Compagnie financière de promotion immobilière S.A. (ci-après : CFPI) pour quatre immeubles de logements avec garage souterrain. Les terrains étaient propriétés de La Rente immobilière S.A (ci-après : RISA). 93 % du capital-actions de celle-ci était détenu par la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (ci-après : la Fondation).
2. Le 17 juin 2011, l'Association genevoise de défense des locataires (ci-après : ASLOCA) a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre l'autorisation de construire précitée (Cause A/1897/2011).
3. Le 25 janvier 2012, le TAPI a déclaré le recours irrecevable, l'ASLOCA n'ayant pas la qualité pour recourir, notamment au vu de ses statuts.
4. Par courrier du 16 février 2012, l'ASLOCA a interpellé la Fondation. Celle-ci ne devait œuvrer qu'en faveur de logements d'utilité publique et renoncer à son projet de construction d'immeubles en propriété par étages (ci-après : PPE) au ch. de Tivoli. L'ASLOCA lui fixait un délai au 6 mars 2012 pour lui répondre.
5. Le 18 février 2012, l'ASLOCA est intervenue auprès du Conseil d'Etat. Le projet de construction du 16 à 22 du chemin de Tivoli violait la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05). Le gouvernement cantonal devait intervenir en sa qualité d'autorité de surveillance des fondations.
6. Par courrier du 2 mars 2012, la Fondation a répondu que son conseil évoquerait le sujet à sa prochaine séance plénière. Le délai fixé par l'ASLOCA pour se déterminer était trop bref.
7. Lors de son assemblée générale ordinaire du 7 mars 2012, l'ASLOCA a modifié ses statuts. Elle est devenue l'Association genevoise des locataires.
8. Le 14 mars 2012, l'ASLOCA a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement du

25 janvier 2012 du TAPI, reçu le 13 février 2012, en concluant à son annulation ainsi qu'au versement d'une indemnité de procédure.

9. Le 18 avril 2012, le Conseil d'Etat a répondu à l'ASLOCA qu'il avait interpellé la Fondation et attendait sa détermination. Il reprendrait contact avec celle-là à l'issue de la procédure qu'elle avait entamée contre l'autorisation de construire délivrée le 12 mai 2011.
10. Le 4 juin 2012, l'ASLOCA et Mme Nawal Corine Charlin et M. Bernard Charlin ont interjeté recours auprès du TAPI « contre une décision émanant de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif et du Conseil d'Etat, qui ont pour but de construire illégalement d'appartements en PPE au lieu de logements d'utilité publique, chemin de Tivoli Lancy (cf parcelles 3'610, 3'619, 3'620, 3'621, 3'622 4'765 feuille 11) ». La cause a été enregistrée sous références A/1748/2012.

Ils invoquaient la violation de la LGL. La Fondation devait veiller à ce que les logements soient d'utilité publique. Le projet contesté ne remplissait pas cette condition en proposant de la PPE. Propriétaire de 93% des actions de la RISA, la Fondation avait un conflit d'intérêts.

L'absence de réponse de la Fondation et du Conseil d'Etat constituait un déni de justice contre lequel un recours était possible. Les époux Charlin étaient domiciliés 3a av. de Rosemont à Genève et cherchaient à déménager dans un appartement locatif de 4 pièces.

Les recourants concluaient préalablement à la convocation d'une audience de comparution personnelle des parties et à la production de pièces par la fondation. Les conclusions principales étaient formulées comme suit :

« - Ordonner à la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif d'exiger la société de la Rente immobilière SA d'interdire de construire et d'aliéner un quelconque bien-fonds immobilier, propriété de cette société anonyme, ou tout autre acte au détriment de la fondation, sauf l'acquisition de ces tels bien-fonds attribués à ladite fondation, tout particulièrement les immeubles projetés en PPE au chemin de Tivoli dans la commune de Lancy et de construire des logements d'utilité publique en lieu et place, afin que les logements en PPE soient remplacés par des logements d'utilité publique en cette très grave pénurie d'appartements locatifs.

- Ordonner de même au Conseil d'Etat.

- Débouter le fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif et le Conseil d'Etat de toutes autres ou conclusions ainsi que les frais de justices à leur charge ainsi qu'une participation aux honoraires de l'avocat soussigné ».

Les conclusions étaient prises au nom des trois recourants. L'acte de recours était signé par Me Romolo Molo, au nom de l'ASLOCA exclusivement.

11. Par arrêt du 11 décembre 2012 (ATA/829/2012), la chambre administrative a rejeté le recours interjeté par l'ASLOCA contre le jugement du 25 janvier 2012. Elle n'avait pas la qualité pour recourir au sens de l'art. 145 LCI ni qualité pour former un recours corporatif.
12. Le 22 janvier 2013, le TAPI a convoqué les parties à une audience de comparution personnelle fixée le 6 février 2012.
13. Lors de l'audience de comparution personnelle des parties, aucun des trois recourants n'était présent. Aucun mandataire ne les a représentés.
14. Par courrier du 7 février 2013, le TAPI a adressé une copie du procès-verbal de l'audience aux recourants et leur a imparti un délai au 15 février 2013 pour lui indiquer s'ils avaient recouru contre l'arrêt de la chambre administrative du 11 décembre 2012 et s'ils maintenaient la cause A/1748/2012.
15. Le 14 février 2013, Me Karin Grobet-Thorens, avocate, a écrit au TAPI au nom de Me Christian Grobet, pour présenter les excuses de celui-ci pour son absence à l'audience du 7 (recte 6) février 2013 à laquelle il devait représenter l'ASLOCA. Pour des raisons de santé, il n'avait été en mesure ni de venir, ni de faire le nécessaire à temps pour charger un tiers de représenter l'association.
16. Par jugement du 25 février 2013, le TAPI a déclaré le recours du 4 juin 2012 irrecevable, mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement un émolument de CHF 500.- lequel était couvert par l'avance de frais de CHF 700.- et ordonné la restitution du solde de l'avance de frais de CHF 200.-.

Les recourants n'avaient pas donné suite au courrier du 7 février 2013. Leur manque de collaboration dans l'établissement des faits était une cause d'irrecevabilité de leur recours.

17. Le 8 avril 2013, l'ASLOCA et les époux Charlin ont recouru auprès de la chambre administrative et ont conclu à :

« - annuler le jugement du Tribunal de première instance du 25 février 2013 et renvoyer la cause pour qu'il instruisse la demande et ordonner une audience de comparution personnelle des parties.

- ordonner au Conseil d'Etat et à la fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif d'interdire de construire et d'aliéner illégalement un quelconque bien-fonds immobilier par la société de la rente immobilière S.A. pour créer des appartements en PPE, au lieu des logements

locatifs d'utilité publique au chemin de Tivoli 16 à 22 à Lancy (cf parcelles 3610, 3619, 3620, 3621, 3622, 4765 feuille 11).

- ordonner les immeubles projetés par des logements locatifs d'utilité publique, au chemin de Tivoli 16 à 22 à Lancy (cf parcelles 3610, 3619, 3620, 3621, 3622, 4765 feuille 11). »

L'argumentation était identique à celle développée devant le TAPI. L'ASLOCA joignait un certificat médical de l'hôpital du Chablais, daté du 15 février 2013, attestant de l'incapacité de travail de Me Christian Grobet du 12 février 2013 au 25 février 2013.

18. Les intimés ont conclu à la forme, à l'irrecevabilité du recours, et au fond, à son rejet.

La Fondation n'avait pas la qualité d'autorité administrative. La LPA ne lui était pas applicable. Elle n'avait pris aucune décision et n'avait pas la compétence de prononcer des décisions administratives. La LGL ne prévoyait aucune voie de recours au TAPI ou à la chambre administrative. Les recourants n'avaient pas la qualité pour recourir. Le but des recourants consistait à remettre en question l'autorisation de construire délivrée le 12 mai 2011, pourtant définitive et exécutoire suite à l'arrêt de la chambre administrative du 11 décembre 2012. Le jugement du TAPI était fondé, les recourants n'ayant pas collaboré.

Au fond, la création de ces nouveaux logements destinés à la vente répondait aux critères légaux notamment le besoin prépondérant d'intérêt général.

19. Le 27 juin 2013, le juge délégué a sollicité de l'ASLOCA une copie de la décision du comité d'engager une action judiciaire, en application de l'art. 20 de leurs statuts, tels qu'ils avaient été mis à jour le 7 mars 2012.
20. Par courrier du 6 juillet 2013 signé de la présidente et du vice-président, l'ASLOCA a indiqué que « la décision du comité de l'ASLOCA avait été adoptée lors d'une séance du 23 janvier 2012. Elle avait été confirmée par la mise en demeure des deux lettres *in fine* de l'ASLOCA datées des 16 et 18 février 2012. Une conférence de presse avait été organisée le 16 février 2012. La presse locale s'en était fait l'écho le lendemain. Le présent recours était régulièrement mis à l'ordre du jour des séances du comité de l'ASLOCA. Concernant les statuts le 2^{ème} paragraphe de l'art. 20 qui vous concerne, n'a toutefois pas changé les dernières dispositions des 4^{ème} à 6^{ème} phrases dudit paragraphe (cf. statuts auparavant).
21. Par courrier du 8 juillet 2013, l'ASLOCA a, à nouveau, développé les motifs de son absence à l'audience du 6 février 2013. Le recours était recevable et conforme aux exigences légales. A défaut, le TAPI aurait dû impartir un bref délai à l'ASLOCA pour satisfaire aux exigences légales. Les intimés remplissaient les

conditions de la définition de l' « autorité cantonale » au sens de la LPA. L'arrêt de la chambre administrative du 11 décembre 2012 n'impliquait pas les mêmes parties. Le 14 décembre 2012, la Cour des comptes avait rendu un rapport concernant l'achat des actions aux minoritaires de RISA. La Cour des comptes préconisait que le Conseil d'Etat achète les dernières actions privées de RISA pour une valeur qui devait encore être définie. L'ASLOCA concluait : « il s'agit que le Conseil d'Etat doit se prononcer sur l'audit en cause, qui doit être appliqué. Il en résulte qu'une comparution personnelle des parties se justifie ».

22. Par courrier du 9 juillet 2013 à l'ASLOCA, le juge délégué a renouvelé sa demande du 27 juin 2013.
23. La présidente et le vice-président de l'ASLOCA ont confirmé, le 18 juillet 2013, que le comité avait décidé de saisir la juridiction administrative de la présente affaire. Le dossier était suivi de très près par le comité. Elle rappelait que la chambre administrative n'était pas « le garant de l'application des statuts de l'ASLOCA, association privée soumise au seul droit civil ».
24. Le 14 août 2013, faisant suite à une demande de la chambre administrative, l'avocat constitué pour les époux Charlin a transmis copie des procurations de ses clients, datées du 1^{er} juin 2012.
25. Les parties ont été informées, le 25 juillet 2013, que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (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 recours du 9 avril 2013 n'est signé ni par Mme Charlin, ni par son époux, ni par leur avocat, Me Romolo Molo. Me Christian Grobet, signataire de l'acte, a mentionné excuser Me Romolo Molo, « pour l'Asloca ».

La situation est identique pour le recours du 4 juin 2012.

De surcroît, les époux Charlin ne sont pas signataires des lettres des 16 et 18 février 2012, sur lesquelles les recourants se fondent pour se plaindre d'un déni de justice.

Le recours des époux Charlin sera donc déclaré irrecevable.

3. La qualité pour agir de l'ASLOCA doit être examinée.

4. De jurisprudence constante, une association peut recourir soit pour la défense de ses propres intérêts, soit pour la défense des intérêts de ses membres, si ses statuts prévoient un tel but et si un grand nombre de ses membres ont eux-mêmes la qualité pour agir (ATF 125 I 71 consid. 1b p. 75 ; 121 II 39 consid. 2c/aa p. 43; ATA/35/2002 du 15 janvier 2002, confirmé par ATF 1A.47/2002 du 16 avril 2002 et les références citées). A teneur de l'art. 60 let. b LPA, toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée dispose de la qualité pour recourir.

L'intérêt digne de protection doit exister non seulement au moment du dépôt du recours, mais encore au moment où l'arrêt est rendu (ATF 136 II 101 consid. 1.1 p. 103; Arrêt du Tribunal fédéral 2C_823/2009 du 19 octobre 2010 consid. 1.3.1).

La qualité pour agir d'une association ne saurait être appréciée une fois pour toutes. Il convient de vérifier, périodiquement au moins, si les conditions d'existence des associations, par rapport à ses membres et à ses buts statutaires, sont réalisées, notamment si la décision d'ester en justice a bien été prise par l'organe statutaire compétent (ATA/655/2002 du 5 novembre 2002 ; RDAF 1992 p. 188 ss).

L'intérêt à une application correcte du droit est insuffisant en soi à reconnaître la qualité pour agir (ATF 135 II 12 consid. 1.2.1 p. 15; 133 II 249 consid. 1.3.2 p. 253 ; Arrêt du Tribunal fédéral du 24 mai 2013 dans la cause 1C_523/2013).

Il est important que la décision de recourir reflète la réelle volonté de l'association, dûment représentée par son comité, et ne soit pas le fait d'une seule personne ou de quelques individus qui auraient tout loisir de prendre, de façon non représentative, des décisions importantes pour l'association (ATA/655/2002 du 5 novembre 2002).

5. Conformément à l'art. 20 al. 2 de ses statuts, le comité de l'ASLOCA est compétent pour décider d'engager une action judiciaire au nom de l'ASLOCA si celle-ci agit pour son propre compte notamment à titre d'association cantonale des locataires agissant dans le cadre des buts définis à l'art. 1. En cas d'urgence, le bureau ou le président ou un vice-président ou un avocat engagé à l'ASLOCA sont compétents pour prendre la décision d'engager une action au nom de l'ASLOCA. Elle doit être soumise ultérieurement à la ratification du comité.
6. En l'espèce, l'ASLOCA n'a jamais allégué que la décision de recourir a été prise dans l'urgence.

7. Aucun document n'atteste de la décision du comité d'interjeter recours contre le jugement du TAPI du 25 février 2013. Le procès-verbal de la séance du comité, sollicité à deux reprises par le juge-délégué, n'a pas été transmis par la recourante.

La correspondance signée de la présidente et du vice-président de l'association fait exclusivement mention de la décision du comité du 23 janvier 2012. A cette date aucune des deux lettres sur lesquelles l'ASLOCA fonde un déni de justice formel n'avait encore été envoyée puisque celles-ci ont été adressées respectivement à la Fondation le 16 février 2012 et au Conseil d'Etat le 18 février 2012.

La seconde lettre de l'ASLOCA n'est pas plus explicite. Elle « confirme » que « le comité a décidé de saisir la Juridiction administrative de cette affaire ». Aucune autre date n'est mentionnée qui permettrait de savoir à tout le moins la date de la prise de décision du comité d'engager une procédure judiciaire suite au silence des intimés.

De surcroît, l'attitude de l'association et notamment de son comité est en contradiction avec le « suivi de très près » dont la correspondance de la présidente fait état. L'ASLOCA ne s'est pas présenté à l'audience du 6 février 2013. Elle a envoyé un mot d'excuse quelques jours plus tard par le biais d'une autre avocate qui ne travaille pas au sein de l'ASLOCA et qui n'indique pas avoir été mandatée par elle. Aucune lettre de l'ASLOCA n'est venue excuser son absence à l'audience du 6 février 2013, notamment une lettre du président ou du vice-président confirmant qu'il avait été convenu que seule une personne se rende à l'audience et qu'il n'était pas prévu de remplaçant en cas d'imprévu. Ainsi, ni le comité, ni l'avocat constitué n'ont réagi dans les jours qui ont suivi le défaut de l'association à l'audience de comparution personnelle des parties. De même, ni le comité, ni le mandataire de l'association n'ont donné suite à la demande du TAPI de savoir s'ils entendaient maintenir le recours. Personne au sein de l'association n'a assuré le suivi du dossier, pas même l'avocat formellement constitué. La gestion du dossier indique que la procédure est menée par une seule personne pour le compte de l'association. L'absence de transmission de tout procès-verbal de la réunion du comité de l'ASLOCA, sollicité à deux reprises par le juge délégué tend à confirmer ce qui précède. Seules deux correspondances, faites plusieurs mois après les recours, suite à une requête du juge délégué, font état d'une volonté du comité, mais à des dates bien antérieures à la procédure de recours. Elles ne peuvent être retenues.

La recourante ne démontrant pas, comme il lui appartenait de le faire (cf. ATF 135 III 46 consid. 4 p. 47 ; SJ 2009, p. 162), qu'interjeter le présent recours a été décidé valablement par l'organe compétent de l'association, le recours sera déclaré irrecevable.

8. Même à considérer que l'ASLOCA a été valablement engagée lors du dépôt du recours, celle-ci ne démontre pas avoir la qualité pour recourir. Elle ne prouve pas qu'elle serait touchée directement par les décisions contestées et qu'elle a un intérêt digne de protection à ce qu'elles soient annulées ou modifiées. Elle n'établit pas non plus que nombre de ses membres auraient la qualité pour agir. Enfin, la LGL sur laquelle les recourants se fondent, ne leur reconnaît pas de droit de recours.
9. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de l'ASLOCA et des époux Charlin, pris conjointement et solidairement.

Une indemnité de CHF 500.- sera allouée à la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif, à la charge de l'ASLOCA, de Madame Nawal Corine et Monsieur Bernard Charlin, pris conjointement et solidairement (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 9 avril 2013 par l'Association genevoise des locataires et Madame Nawal Corine et Monsieur Bernard Charlin contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 25 février 2013 ;

met à la charge de l'Association genevoise des locataires, de Madame Nawal Corine et Monsieur Bernard Charlin, pris conjointement et solidairement un émolument de CHF 500.- ;

alloue une indemnité de CHF 500.- à la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif, à la charge de l'Association genevoise des locataires, de Madame Nawal Corine et Monsieur Bernard Charlin, pris conjointement et solidairement ;

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 Me Romolo Molo, avocat des recourants, à Me Michel d'Alessandri, avocat de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de

l'habitat coopératif, au Conseil d'Etat, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Junod et Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :