

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1061/2017-LCI

ATA/1306/2017

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 19 septembre 2017**

**3<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**COOP SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE**

représentée par Me Jean Cavalli, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE  
L'ÉNERGIE - OAC**

**ZURICH COMPAGNIE D'ASSURANCES SUR LA VIE SA**

représentée par Me Jean-François Marti, avocat

**Monsieur Arthur DE FOUQUIÈRES**

---

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
10 mai 2017 (JTAPI/488/2017)**

---

## EN FAIT

- 1) En date du 23 mars 2017, le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a reçu un recours formé le 22 mars 2017 par Coop Société Coopérative (ci-après : Coop), sous la plume de son conseil, contre une autorisation de construire APA 46'576 rendue le 20 février 2017 par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le DALE ou le département) et portant sur la transformation d'une surface commerciale en faveur du requérant Monsieur Arthur DE FOUQUIÈRES, c/o Bio C'Bon Suisse SA, sur la parcelle 3'056 de Genève-Plainpalais propriété de Zurich Compagnie d'Assurances sur la Vie SA (ci-après : Zurich).
- 2) Par lettre recommandée du 27 mars 2017, notifiée le lendemain, le TAPI a, invité Coop à s'acquitter, conformément à l'art. 86 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10) et d'ici au 26 avril 2017, d'une avance de frais – de CHF 700.- selon bulletin de versement joint –, « sans quoi le tribunal pourrait déclarer [son] recours irrecevable ».
- 3) Un délai au 26 avril 2017 pour observations a été imparti à M. DE FOUQUIÈRES, à Zurich et au département. Seule Zurich s'est manifestée.
- 4) Par lettre recommandée du 25 avril 2017, reçue le lendemain par le TAPI, le conseil de Coop a requis « une brève prolongation » de dix jours du délai de paiement de l'avance de frais, en application de l'art. 16 al. 2 LPA, au motif qu'en raison des vacances de Pâques, sa mandante n'avait pas encore eu le temps de lui verser la provision correspondant à ce paiement. Le nécessaire serait fait dans les prochains jours.
- 5) Par courrier du 28 avril 2017, le TAPI lui a répondu ne pas être en mesure de donner une suite favorable à sa requête, notamment du fait que le motif invoqué ne pouvait pas être considéré comme un motif fondé au sens de l'art. 16 al. 2 LPA.
- 6) Par pli du 1<sup>er</sup> mai 2017, l'avocat de Coop a informé le TAPI que, dès réception de son courrier du 28 avril 2017 le matin même, il avait donné l'ordre de verser le montant de l'avance de frais requise, et a demandé à ladite juridiction de considérer son pli comme une demande de restitution de délai au sens de l'art. 16 al. 3 LPA. Il avait estimé de bonne foi que la demande de prolongation de délai de paiement, déposée avant son échéance, avait été effectuée pour des motifs fondés.

- 7) Par jugement du 9 mai 2017, notifié le 11 mai suivant à Coop et à Zurich et par courrier interne au département, le TAPI a déclaré irrecevable le recours formé par Coop et a mis à sa charge un émolument de CHF 350.-.

Coop avait disposé d'un délai suffisant pour s'acquitter de l'avance de frais requise. Le motif invoqué par celle-ci à l'appui de sa demande de prolongation n'était pas un motif fondé au sens de l'art. 16 al. 2 LPA. En effet, disposant d'un délai de vingt-neuf jours pour procéder, Coop, qui était une société de grande envergure pour laquelle on ne voyait guère de difficultés pour réunir la somme de CHF 700.-, devait s'organiser pour ne pas être prise de court en raison d'une période de vacances prévisible, étant observé par surabondance que la poste suisse n'était fermée, outre les fins de semaines habituelles, que deux jours supplémentaires durant cette période, soit les vendredi 14 et lundi 17 avril 2017, ce qui lui laissait largement le temps pour effectuer le paiement requis.

La demande de restitution de délai au sens de l'art. 16 al. 3 LPA n'était pas valable, l'explication avancée ne permettant pas de retenir que Coop ou son avocat auraient été victimes d'un empêchement non fautif de s'acquitter en temps utile du montant réclamé.

Partant, l'avance de frais, effectuée le 2 mai 2017, n'avait pas été effectuée dans le délai imparti.

- 8) Par acte expédié le 12 juin 2017 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice, Coop a formé recours contre ce jugement, concluant, « avec suite de frais et dépens », à l'annulation de celui-ci et au renvoi de la cause au TAPI pour que ce dernier traite son recours du 22 mars 2017.
- 9) Par courrier du 19 juin 2017, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative sans formuler d'observations.
- 10) Par écriture du 4 juillet 2017, le DALE a conclu au rejet du recours et à la confirmation du jugement entrepris.
- 11) Par écrit du 14 juillet 2017, Zurich en a fait de même.
- 12) Par pli du 21 août 2017, Coop a, sur effet suspensif, demandé que la chambre administrative donne l'ordre à Zurich de faire cesser immédiatement tous travaux de transformation dans la surface commerciale en cause, des travaux y ayant commencé sans autorisation en force.
- 13) Par écrit du 31 août 2017, Zurich a relevé qu'elle n'était ni la requérante, ni la destinataire des travaux de l'autorisation de construire litigieuse.
- 14) Le même jour, le département a fait sienne la conclusion sur effet suspensif de Coop.

- 15) Par courrier du 6 septembre 2017, Coop a complété sa demande sur effet suspensif en ajoutant M. DE FOUQUIÈRES comme destinataire de l'ordre à donner.
- 16) Par réplique du 8 septembre 2017, Coop a persisté dans les conclusions au fond de son recours.
- 17) Par lettre du 11 septembre 2017, la chambre administrative a informé les parties que la cause était gardée à juger au fond.
- 18) Pour le reste, les arguments des parties seront repris, en tant que de besoin, dans la partie en droit ci-après.

### **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. 17 al. 3 et 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) a. 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. Par conséquent, 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/416/2017 du 11 avril 2017 consid. 2a ; ATA/759/2016 du 6 septembre 2016 consid. 2 ; ATA/916/2015 du 8 septembre 2015 consid. 2a et jurisprudence).
- b. Selon l'art. 86 LPA, la juridiction saisie 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).
- c. Les juridictions administratives disposent d'une grande liberté d'organiser la mise en pratique de cette disposition et peuvent donc opter pour une communication des délais de paiement par pli recommandé (ATA/416/2017 précité consid. 2b ; ATA/759/2016 précité consid. 2 ; ATA/916/2015 précité consid. 2b et jurisprudence citée).
- c. 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 dans la

fixation du délai (ATA/416/2017 précité consid. 2c ; ATA/759/2016 précité consid. 3 ; ATA/916/2015 précité consid 2c ; ATA/881/2010 du 14 décembre 2010 consid. 4a), voire de sa prolongation mais seulement lorsqu'une telle requête intervient avant son échéance et qu'elle est justifiée conformément à l'art. 16 al. 2 LPA (ATA/812/2016 du 27 septembre 2016 consid. 4).

d. Aux termes de l'art. 16 LPA, un délai fixé par la loi ne peut être prolongé ; les cas de force majeure sont réservés (al. 1) ; le délai imparti par l'autorité peut être prolongé pour des motifs fondés si la partie en fait la demande avant son expiration (al. 2) ; la restitution pour inobservation d'un délai imparti par l'autorité peut être accordée si le requérant ou son mandataire a été empêché sans sa faute d'agir dans le délai fixé ; la demande motivée doit être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé (al. 3).

e. Selon la jurisprudence, 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/416/2017 précité consid. 2c ; ATA/916/2015 précité consid. 2c et la jurisprudence citée).

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 (ATA/916/2015 précité consid 2c ; ATA/378/2014 précité consid. 3d ; ATA/515/2009 du 13 octobre 2009 consid. 4b ; ATA/40/1998 du 27 janvier 1998 consid. 3a).

A été considéré comme un cas de force majeure donnant lieu à restitution de délai le fait qu'un détenu, qui disposait d'un délai de recours de trois jours, n'ait pu expédier son recours dans ce délai, du fait qu'il ne pouvait le poster lui-même et qu'en outre ce pli avait été soumis à la censure de l'autorité (ATA/515/2009 précité consid. 6). Il en allait de même du recourant qui se voyait impartir, par pli recommandé, un délai de quinze jours pour s'acquitter d'une avance de frais alors que le délai de garde pour retirer le pli en question était de sept jours, de sorte qu'il ne restait qu'une semaine au justiciable pour s'exécuter (ATA/477/2009 du 20 septembre 2009 consid. 5). En revanche, n'ont pas été considérés comme des cas de force majeure une panne du système informatique du mandataire du recourant l'ayant empêché de déposer un acte de recours dans le délai légal (ATA/222/2007 du 8 mai 2007 consid. 3b), le fait qu'un avocat ait transmis à son client la demande d'avance de frais par pli simple en prenant le risque que celui-ci ne reçoive pas ce courrier (ATA/596/2009 du 17 novembre 2009 consid. 6), pas plus que la maladie, celle-ci n'étant admise comme motif d'excuse que si elle empêche le recourant d'agir par lui-même ou de donner à un tiers les instructions nécessaires pour agir à sa place (ATA/50/2009 du 27 janvier 2009 consid. 3c).

Dans un cas plus récent, la chambre de céans a considéré que le fait que l'avocat d'une recourante n'ait pu matériellement procéder lui-même au versement de l'avance de frais, au motif qu'il avait adressé à sa mandante le bulletin de versement original, ne pouvait pas être considéré comme un cas de force majeure au sens de la jurisprudence. En effet et selon les écritures de l'avocat, celui-ci et la recourante avaient justement convenu qu'il appartiendrait à cette dernière de procéder audit versement. Il en découlait qu'une mésentente entre l'avocat et sa mandante par rapport au paiement de l'avance de frais ne pouvait donner lieu à une restitution de délai (ATA/636/2017 du 6 juin 2017 consid. 5).

- 3) 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 ; 134 II 244 consid. 2.4.2 ; 130 V 177 consid. 5.4.1 ; 128 II 139 consid. 2a ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_734/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.1 ; 2C\_133/2009 du 24 juillet 2009 consid. 2.1 ; ATA/617/2017 du 30 mai 2017 consid. 5a).

De manière générale, la sanction du non-respect d'un délai de procédure n'est pas constitutive de formalisme excessif, une stricte application des règles relatives aux délais étant justifiée par des motifs d'égalité de traitement et par un intérêt public lié à une bonne administration de la justice et à la sécurité du droit (ATF 104 Ia 4 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_86/2010 du 4 octobre 2010 consid. 3.3).

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 p. 112 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_734/2012 précité consid. 3.1 ; 2C\_645/2008 du 24 juin 2009 consid. 2.2 ; 2C\_250/2009 du 2 juin 2009 consid. 5.1). 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 1er juillet 2008 consid. 2.3.4).

- 4) a. En l'espèce, il est incontesté que la recourante n'a pas versé l'avance de frais dans le délai imparti au 26 avril 2017 par le TAPI, mais l'a fait le 1<sup>er</sup> ou le 2 mai 2017, soit cinq ou six jours plus tard, le lendemain de la réception du courrier de celui-ci refusant sa demande de prolongation du délai de paiement.

b. Le délai de presque un mois dont a bénéficié la recourante pour effectuer l'avance de frais constitue un délai raisonnable au sens de l'art. 86 LPA (ATA/812/2016 précité consid. 7).

c. Au vu des exemples des cas susmentionnés dans lesquels un cas de force majeure n'a pas été retenu, en particulier ceux où le retard de paiement de l'avance de frais s'inscrivait dans les relations entre la partie recourante et son conseil, le motif invoqué par Coop, à savoir le seul fait que cette dernière n'a pas provisionné son conseil à temps et que celui-ci a, jusqu'à l'échéance du délai de versement, attendu ladite provision avant d'effectuer l'avance, n'est indubitablement pas un cas de force majeure applicable par analogie.

d. Les actes du représentant étant opposables au représenté comme les siens propres, principe qui vaut également en droit public (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_280/2013 du 6 avril 2013 ; ATA/36/2016 du 14 janvier 2016 consid. 9b ; ATA/1262/2015 du 24 novembre 2015 consid. 7c), le TAPI ne saurait avoir abusé ou excédé son pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA) en ne considérant pas que l'absence de provision versée à l'avocat de la recourante constituerait un motif fondé au sens de l'art. 16 al. 2 LPA.

Il importe peu qu'il ne soit pas d'usage que les avocats effectuent des avances de frais sans être provisionnés en conséquence, les relations entre la partie recourante et son conseil n'étant pas opposables aux juridictions administratives. À cet égard, même si l'on suivait cet argument de la recourante, force serait de constater qu'elle n'aurait pas effectué les démarches en vue du paiement de l'avance de frais selon ce qui pouvait être attendu d'elle, les problèmes de vacances ainsi que de gouvernance et de « controlling » internes entre les bureaux régionaux et le siège central ne pouvant en aucun cas être d'une quelconque aide pour Coop.

Pour le reste, l'ATA/32/2012 du 17 janvier 2012, relativement isolé et ancien, ne saurait constituer une jurisprudence devant donner raison à la recourante, d'autant moins que dans le cas tranché par cet arrêt, le motif invoqué était que le versement n'avait pu être effectué dans le délai alors qu'en l'occurrence la cause du non-versement consistait en une absence de provisionnement de l'avocat et en un manque de coordination de celui-ci avec sa mandante.

Enfin, en adressant la veille de l'échéance du délai de paiement sa demande de prolongation qui a été reçue le dernier jour dudit délai par le TAPI et dont elle ne pouvait exclure qu'elle soit rejetée, la prolongation n'étant pas automatique mais devant se fonder sur un motif fondé, Coop a pris le risque de voir cette demande refusée (par analogie, arrêt du Tribunal fédéral 5D\_87/2013 précité consid. 6.2 ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, ad art. 16 LPA, n. 293). Il ne serait pas conforme

à la sécurité du droit et au bon déroulement de la procédure s'il suffisait à une partie recourante, pour obtenir une prolongation, d'invoquer un motif insuffisant de non-paiement de l'avance de frais et de mettre ainsi la juridiction devant le fait accompli le dernier jour du délai.

e. Vu ce qui précède, c'est sans abus ou excès de son pouvoir d'appréciation et conformément au droit que le TAPI a déclaré le recours de Coop du 22 mars 2017 irrecevable.

5) Le recours sera en conséquence rejeté.

Cette issue rend sans objet la demande sur effet suspensif formulée par la recourante.

6) Au regard de cette issue, il est sans conséquence que Monsieur DE FOUQUIÈRES, auquel le jugement querellé n'a pas été notifié, n'ait pas été interpellé devant la chambre de céans malgré sa qualité de partie. Le présent arrêt lui sera néanmoins notifié.

7) Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 700.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée, Zurich n'y ayant pas conclu (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 12 juin 2017 par Coop Société Coopérative contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 mai 2017 ;

**au fond :**

le rejette ;

met un émoulement de CHF 700.- à la charge de Coop Société Coopérative ;

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 ;

communique le présent arrêt à Me Jean Cavalli, avocat de la recourante, au Tribunal administratif de première instance, à Me Jean-François Marti, avocat de Zurich Compagnie d'Assurances sur la Vie SA, à Monsieur Arthur DE FOUQUIÈRES, ainsi qu'au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie - oac.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :