

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4163/2024-LCI

ATA/1002/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 9 septembre 2025

3^{ème} section

dans la cause

Hoirie de feu A_____ , soit B_____ , C_____ , D_____ et E_____ recourante
représentée par Mes Federica PANETTI et Guillaume FRANCIOLI, avocats

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

intimé

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
7 février 2025 (JTAPI/145/2025)**

EN FAIT

A. a. Par jugement du 7 février 2025, le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a déclaré irrecevable pour défaut de paiement de l'avance de frais le recours formé le 11 décembre 2024 par l'hoirie de feu A_____, soit B_____, C_____ et D_____ ainsi que E_____ (ci-après : l'hoirie), contre la décision du département du territoire (ci-après : le département) du 8 novembre 2024 ordonnant la remise en état de diverses constructions et/ou installations réalisées et/ou modifiées sans autorisation (CFA 1_____) sur la parcelle n° 7'298, sise 147, 151, route de F_____ à G_____.

b. Selon le suivi des envois postaux (« Track & Trace »), le courrier recommandé du TAPI du 17 décembre 2024, contenant l'invitation à s'acquitter de l'avance de frais de CHF 900.- dans un délai échéant le 16 janvier 2025, avait été notifié le 18 décembre 2024.

Ce courrier précisait qu'à défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti, le recours serait déclaré irrecevable. Aucun paiement n'était intervenu dans ce délai.

B. a. Par acte expédié le 10 mars 2025, l'hoirie a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant préalablement à l'appel en cause de H_____ (ci-après : H_____) et de I_____ (ci-après : I_____). Principalement, elle a conclu à l'annulation du jugement attaqué, à ce qu'un délai de dix jours lui soit accordé pour procéder au paiement de l'avance de frais de CHF 900.- et au renvoi du dossier au TAPI pour instruction.

H_____ et I_____ devaient être appelées en cause dans la mesure où elles étaient locataires, respectivement sous-locataires de la parcelle sur laquelle se trouvaient les constructions et installations visées par la décision du 8 novembre 2024.

L'hoirie ne contestait pas que le courrier du TAPI du 17 décembre 2024 lui avait été notifié le lendemain. Le courrier avait toutefois été notifié le premier jour d'une période de fêtes. Durant cette période de fin d'année, il était notoire que l'activité judiciaire était ralentie jusqu'au mois de janvier suivant. Un délai notifié le 18 décembre 2024, avant les fêtes de fin d'année, devant échoir le 16 janvier 2025, n'était manifestement pas suffisant. De plus, elle avait appris qu'un recours parallèle, interjeté par I_____ contre la même décision, était pendant au TAPI (A/3921/2024).

Vu la possibilité d'ordonner une jonction des causes, le TAPI aurait dû lui octroyer un délai supplémentaire de dix jours pour procéder au paiement de l'avance de frais. Le rappel de paiement qu'aurait pu et dû adresser le TAPI à l'hoirie n'aurait eu aucune incidence sur le traitement de l'affaire, dès lors que l'instruction se poursuivait dans la cause A/3921/2024. Une application stricte de l'art. 86 al. 3 de

loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) ne se justifiait par aucun intérêt digne de protection. Le principe de l'interdiction du formalisme excessif était donc violé.

b. Le 14 avril 2025, le département s'est rapporté à justice et a conclu au rejet de l'appel en cause.

c. Le 19 mai 2025, l'hoirie a répliqué, persistant dans ses conclusions.

La faculté d'appeler en cause des tiers à la procédure ne devait pas intervenir à un moment déterminé. En tant que destinataires de la décision du 8 novembre 2024, H_____ et I_____ disposaient d'un intérêt actuel, digne de protection, à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

d. Le 2 juin 2025, l'hoirie a transmis à la chambre administrative la décision du TAPI du 22 mai 2025 dans le cadre de la procédure A/3921/2025. Dans cette décision, le TAPI avait admis les demandes d'appel en cause de H_____ et de l'hoirie, leur reconnaissant un intérêt digne de protection.

Par souci de cohérence et dans le but d'éviter des décisions contradictoires, le même raisonnement devait être appliqué dans le cadre de la présente procédure pour les demandes d'appel en cause de H_____ et de I_____.

e. Sur ce, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées par courrier du 5 juin 2025.

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 LPA ; art. 149 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).
- 2.** La recourante demande à ce que H_____ et I_____ soient appelés en cause.
 - 2.1** L'autorité peut ordonner, d'office ou sur requête, l'appel en cause de tiers dont la situation juridique est susceptible d'être affectée par l'issue de la procédure. L'appelé en cause peut exercer les droits conférés aux parties (art. 71 LPA).
 - 2.2** En l'espèce, la question de l'intérêt digne de protection de H_____ et de I_____ à être appelés en cause souffrira de demeurer indéterminée, dès lors que le recours doit être rejeté pour les motifs qui suivent.

L'appel en cause ne se justifie donc pas.
- 3.** Le litige porte sur le bien-fondé du jugement du TAPI déclarant le recours irrecevable en l'absence du paiement de l'avance de frais dans le délai échéant le 16 janvier 2025.
 - 3.1** 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/1080/2024 du 10 septembre 2024 consid. 2.1).

3.2 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).

3.3 La référence au « délai suffisant » de l'art. 86 al. 1 LPA laisse une certaine marge d'appréciation à l'autorité judiciaire saisie (ATA/73/2025 du 22 juillet 2025 consid. 2.2 et les arrêts cités).

3.4 La LPA ne prévoit pas, contrairement à l'art. 62 al. 3 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), l'octroi d'un délai supplémentaire lorsque le versement de l'avance de frais n'est pas effectué dans le délai fixé. L'octroi d'un tel délai ne résulte pas non plus d'une pratique constante du TAPI (arrêt du Tribunal fédéral 1C_339/2020 du 20 octobre 2020 consid. 2.4 ; ATA/830/2024 du 9 juillet 2024 consid. 2.1.2 ; ATA/1234/2022 du 6 décembre 2022 consid. 5 ; ATA/684/2021 du 29 juin 2021 consid. 4g ; ATA/150/2021 du 9 février 2021 consid. 6b).

3.5 La jurisprudence a tiré de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et de l'obligation d'agir de bonne foi à l'égard des justiciables (art. 5 et 9 Cst.) le principe de l'interdiction du déni de justice formel, qui comprend la prohibition de tout formalisme excessif. Un tel formalisme existe lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi, complique sans raison objective la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 142 V 152 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_254/2016 du 9 mai 2016 consid. 5.2).

3.6 L'excès de formalisme peut résider soit dans la règle de comportement imposée au justiciable, soit dans la sanction qui lui est attachée (ATF 132 I 249 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_382/2015 du 21 mai 2015 consid. 5.1 ; ATA/49/2017 du 24 janvier 2017 consid. 6b). Ainsi en va-t-il lorsque la violation d'une règle de forme de peu d'importance entraîne une sanction grave et disproportionnée, telle par exemple une décision d'irrecevabilité (ATF 133 V 402 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_328/2014 du 8 mai 2014 consid. 4.1 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^e, 2011, p. 261 n. 2.2.4.6 et les références citées).

3.7 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 142 V 152 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8D_6/2016 du 1^{er} juin 2017

consid. 3.2 ; ATA/564/2012 du 21 août 2012). De jurisprudence constante, la sanction de l'irrecevabilité du recours pour défaut de paiement à temps de l'avance de frais ne procède pas d'un excès de formalisme ou d'un déni de justice, pour autant que les parties aient été averties de façon appropriée du montant à verser, du délai imparti pour le versement et des conséquences de l'inobservation de ce délai (ATF 104 Ia 105 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_734/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.1 ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 1002 *ad* art. 86 LPA).

3.8 Les délais fixés en jours sont de par la loi reportés (art. 17 al. 3 LPA) et suspendus lors de certaines périodes de l'année (art. 63 al. 1 LPA). « Il faut par contre qu'il s'agisse véritablement d'un délai, non pas d'un terme » (Yves DONZALLAZ, Loi sur le Tribunal fédéral - Commentaire, 2008, n. 1201).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, lorsqu'un délai n'est pas fixé en jours mais selon un terme déterminé, il n'est pas suspendu par les périodes mentionnées aux let. a à c des art. 38 al. 4 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) et 22a al. 1 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021), lesquelles ont le même contenu que l'art. 63 al. 1 LPA. La suspension n'est pas applicable non plus dans les cas où le délai imparti selon un terme déterminé est fixé durant les fêtes (arrêts du Tribunal fédéral 4A_358/2018 du 20 août 2018 ; 5A_185/2018 du 20 avril 2018 consid. 1 ; 9C_122/2016 du 6 juin 2016 consid. 4.1). Dans ces hypothèses, le délai n'est en principe pas non plus reporté en application de l'art. 17 al. 3 LPA.

La doctrine précise encore par rapport à l'art. 46 LTF relatif à la suspension des délais que cet article ne vise que les délais fixés en jours par la loi ou par le juge. Les délais fixés en semaine ou en mois ne sont pas suspendus. Il en va de même des délais impartis à un terme déterminé. Par exemple, à supposer que le juge fixe un délai au 10 août, le délai n'est pas reporté ; s'il fixe un délai à une date déterminée après les fêtes le délai n'est pas non plus prolongé (Jean-Maurice FRÉSARD, Commentaire de la LTF, 3^e éd., 2022, *ad* art. 47 n. 5 p. 496).

3.9 En l'espèce, la recourante soutient dans un premier grief que le délai qui lui a été fixé pour payer l'avance de frais était trop bref, d'autant plus qu'il s'écoulait pendant la période des fêtes judiciaires.

Il ressort du dossier, et la recourante ne le conteste pas, que son conseil a reçu la demande d'avance de frais le 18 décembre 2024, laquelle avait été adressée le 17 décembre 2024 par le TAPI. Le délai de paiement était fixé au 16 janvier 2025.

La loi ne prévoit pas de délai minimal, mais un délai « suffisant ». Tel doit être considéré le cas pour le délai de 29 jours à compter de la réception de la demande d'avance de frais (voir à ce sujet l'ATA/1338/2023 du 12 décembre 2023 consid. 3 qui retient qu'un délai de 28 jours constitue un délai suffisant au sens de l'art. 86 al. 1 LPA *versus* l'ATA/477/2009 du 29 septembre 2009 consid. 5c qui considère

qu'un délai de quinze jours n'est pas compatible avec le délai « suffisant » prévu à l'art. 86 al. 1 LPA).

En outre, la chambre de céans a d'ores et déjà considéré que les délais fixés pour un terme précis ne sont pas suspendus pendant les fêtes judiciaires (ATA/1338/2023 du 12 décembre 2023 consid. 3 ; ATA/1700/2019 du 19 novembre 2019 consid. 4). Cette jurisprudence doit être suivie dans la mesure où elle s'inscrit en conformité avec la jurisprudence fédérale et la doctrine précitées et que l'art. 63 al. 1 LPA a le même contenu que les art. 38 al. 4 LPGA, 22a al. 1 PA et 46 al. 1 LTF.

Ainsi, les 29 jours dont la recourante a bénéficié pour s'acquitter de l'avance de frais de CHF 900.- constituaient un délai suffisant au sens de l'art. 86 al. 1 LPA.

4. La recourante considère que le recours parallèle interjeté par I_____ dans la cause A/3921/2024, à laquelle elle est devenue partie à la suite de son appel en cause, aurait justifié un bref délai supplémentaire de dix jours pour procéder au paiement de l'avance de frais. De plus, en cas d'irrecevabilité, elle devrait se conformer à la décision du 8 novembre 2024 avec pour conséquence un dommage conséquent, puisqu'elle serait contrainte de remettre en état une parcelle en zone agricole.

4.1 Selon l'art. 70 LPA, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune (al. 1). La jonction n'est toutefois pas ordonnée si la première procédure est en état d'être jugée alors que la ou les autres viennent d'être introduites (al. 2).

4.2 En l'espèce, outre le fait que l'art. 70 LPA est une norme potestative (Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, *op. cit.*, n. 894 *ad* art. 70 LPA) laquelle n'oblige pas le juge à joindre des causes quand bien même celles-ci seraient connexes (ATA/1332/2024 du 12 novembre 2024 consid. 4.3), il serait contraire à la *ratio legis* de l'art. 86 LPA d'octroyer un nouveau délai de paiement après la jonction des causes. Un tel procédé serait d'ailleurs constitutif d'un abus de droit au sens de l'art. 2 al. 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210). Au surplus, il sera relevé que comme le retient la jurisprudence, le paiement de l'avance de frais est une condition de recevabilité du recours (ATA/147/2025 du 4 février 2025 consid. 2.5 ; ATA/476/2009 du 29 septembre 2009 consid. 2), alors que la possibilité d'une jonction s'inscrit dans le cadre de l'instruction du recours (art. 66 et ss LPA), soit à un stade postérieur à l'examen préliminaire de sa recevabilité.

Contrairement à ce que soutient la recourante, les principes de la légalité et de l'égalité de traitement ancrés aux art. 5 al. 1 Cst. et 8 al. 1 Cst. s'opposent à ce que soit prise en compte la gravité des conséquences du retard du paiement de l'avance sur sa situation (arrêts du Tribunal fédéral 2C_734/734/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.1 ; 2C_703/2009 du 21 septembre 2010 consid. 4.4.2). Elle se prévaut dès lors en vain de la disproportion qui existerait entre l'absence de paiement de l'avance de frais et les effets négatifs qui résulteraient pour elle de l'irrecevabilité de son recours.

De plus, le TAPI n'avait pas à lui fixer un nouveau délai pour s'acquitter de l'avance de frais, ni la LPA ni la pratique ne le prévoyant, comme exposé ci-avant (consid. 3.4). Elle ne peut non plus se plaindre de la violation de son droit d'être entendue ni d'un déni de justice, l'invitation à s'acquitter de l'avance de frais précisant expressément qu'en cas de non-paiement de l'avance de frais dans le délai imparti, son recours serait déclaré irrecevable.

Enfin, l'intéressée n'invoque ni problème d'organisation de son mandataire, qui lui serait quoi qu'il en soit imputable, ni cas de force majeure, au sens de l'art. 16 al. 1 LPA applicable par analogie, ou d'empêchement non fautif de s'acquitter en temps utile du montant réclamé.

Ainsi, la recourante n'ayant pas été empêchée d'agir sans faute de sa part dans le délai imparti par le TAPI, elle doit supporter la conséquence du non-paiement de l'avance de frais réclamée par le premier juge, à savoir l'irrecevabilité de son recours. Dans ces circonstances, le TAPI était fondé à déclarer le recours irrecevable conformément à l'art. 86 al. 2 LPA.

Manifestement mal fondé, le recours devra ainsi être rejeté.

5. Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 400.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (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 10 mars 2025 par l'hoirie de feu A_____, soit B_____, C_____ et D_____ ainsi que E_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 7 février 2025 ;

au fond :

le rejette ;

met un émoulement de CHF 400.- à la charge de l'hoirie de feu A_____, soit B_____, C_____ et D_____ ainsi que E_____ ;

dit qu'aucune indemnité de procédure n'est allouée ;

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 Mes Federica PANETTI et Guillaume FRANCIOLI, avocats de la recourante, au département du territoire - OAC, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Patrick CHENAUX, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

la présidente siégeant :

D. WERFFELI BASTIANELLI

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :