RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/453/2020-LCI **ATA/974/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 septembre 2021

3ème section

dans la cause

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

contre

Monsieur René KOECHLIN
représenté par Me Dominique Burger, avocate

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 mars 2021 (JTAPI/240/2021)

EN FAIT

1) Par requête reçue le 24 novembre 2016 par l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC), rattaché au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, devenu depuis lors le département du territoire (ci-après : DT), Monsieur René KOECHLIN a sollicité, par l'intermédiaire d'une mandataire, la délivrance d'une autorisation préalable de construire quatre immeubles de logements, d'une surface brute de plancher de 4'700 m^2, avec garage souterrain sur la parcelle n° 3'072, feuillet 14 de la commune de Bellevue (ci-après : la commune), d'une surface de 10'703 m^2, bordée par l'autoroute et proche de l'aéroport.

2) Le 9 décembre 2016, l'OAC en a accusé réception et a informé M. KOECHLIN que la taxe d'enregistrement pour le dossier s'élèverait à CHF 250.-, facturée au moment de la décision finale.

3) a. Par décision du 19 décembre 2019, le DT a refusé de délivrer l'autorisation préalable de construire sollicitée.

b. Par bordereau du même jour, le DT a fixé la taxe d'enregistrement à CHF 250.- et l'émolument à CHF 54'950.- (surface totale de 10'999 m^2 correspondant 1'099 unités x CHF 50.-), pour un total à payer de CHF 55'200.-.

4) Par courriel du 8 janvier 2020, la mandataire du requérant a exprimé son étonnement face à ces décisions, la demande ayant été abandonnée en avril 2017, ce qui avait été communiqué au DT, et l'émolument semblant tout à fait excessif.

5) Par retour de courriel du 9 janvier 2020, le DT a indiqué n'avoir trouvé aucun courrier demandant explicitement l'abandon du dossier et souligné que le calcul de l'émolument était correct.

6) Par acte du 3 février 2020, M. KOECHLIN a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre le bordereau du 19 décembre 2019, concluant à son annulation et au renvoi de la cause au DT pour nouvelle décision.

7) Par jugement du 10 mars 2021, rendu à l'issue d'un double échange d'écriture, le TAPI a admis le recours, annulé le bordereau du 19 décembre 2019 en tant qu'il fixait un émolument de CHF 54'950.-, l'a confirmé pour le surplus et a renvoyé le dossier au DT afin qu'il calcule et détaille l'émolument dû conformément aux principes de la légalité, de couverture des frais et d'équivalence.

Vu la jurisprudence de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) et du TAPI, cet émolument, correspondant à CHF 50.- par unité de surface de 10 m^2 (alors qu'il s'agissait d'une demande préalable, de sorte que l'émolument par unité aurait dû s'élever à CHF 25.-) calculé sur une surface totale de 10'999 m^2, ne respectait pas le principe de la couverture des frais et contrevenait au principe de la légalité.

Le considérant 15 en droit retient que le jugement en question constitue une décision incidente. Le chiffre 7 de son dispositif que le délai de recours est de dix jours.

8) Par acte du 26 avril 2021, le DT a recouru auprès de la chambre administrative contre ce jugement, concluant à son annulation et à la confirmation de son bordereau du 19 décembre 2019.

9) Par réponse du 27 mai 2021, M. KOECHLIN a conclu à l'irrecevabilité du recours, à son rejet et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Le jugement du TAPI constituait une décision incidente et le délai de recours de dix jours avait été dépassé.

10) Par réplique du 30 juillet 2021, le DT a persisté dans son recours.

Les premiers juges avaient considéré que plus aucun nouveau calcul ni aucune nouvelle décision ne pouvait être rendue sur la base des dispositions légales et réglementaires en vigueur. La décision devait indiscutablement être considérée comme finale.

11) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1) Le recours a été interjeté devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

2) Le jugement attaqué constitue une décision de renvoi de la cause à l'autorité intimée pour calcul et détail de l'émolument dû conformément aux principes de la légalité, de couverture des frais et d'équivalence.

a. Le délai de recours est de trente jours s'il s'agit d'une décision finale ou d'une décision en matière de compétence (let. a) et dix jours s'il s'agit d'une autre décision (let. b ; art. 62 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Les délais en jours fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas du septième jour avant Pâques au septième jour après Pâques inclusivement (art. 63 al. 1 let. a LPA).

b. Constitue une décision finale au sens de l'art. 90 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) celle qui met un point final à la procédure, qu'il s'agisse d'une décision sur le fond ou d'une décision qui clôt l'affaire en raison d'un motif tiré des règles de la procédure (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, n. 2.2.4.2) ; est en revanche une décision incidente (art. 4 al. 2 LPA) celle qui est prise pendant le cours de la procédure et qui ne représente qu'une étape vers la décision finale (ATA/1124/2020 du 10 novembre 2020 consid 2b ; ATA/1439/2017 du 31 octobre 2017 consid. 1b).

Le prononcé par lequel une autorité renvoie la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle rende une nouvelle décision constitue en principe une décision incidente (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., n. 2.2.4.2). Il s'agit en effet d'une simple étape avant la décision finale qui doit mettre un terme à la procédure. Une décision de renvoi revêt en revanche le caractère d'une décision finale lorsque le renvoi a lieu uniquement en vue de son exécution par l'autorité inférieure sans que celle-ci ne dispose encore d'une liberté d'appréciation notable (ATF 135 V 141 consid. 1 ; 134 II 137 consid. 1.3.1 ; 134 II 124 consid. 1.3 ; 133 V 645 consid. 1 ; 133 V 477 consid. 5.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_868/2013 du 20 décembre 2013 consid. 2 ; ATA/804/2020 du 25 août 2020 consid. 2b ; ATA/1439/2017 précité consid. 1b ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, n. 831 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2ème éd., 2015, p. 361 s.).

Les développements ci-dessus sont également applicables aux notions de décision finale et de décision incidente au sens de la LPA (ATA/1124/2020 précité consid 2b ; ATA/1439/2017 précité consid. 1b).

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 1ère 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/514/2020 du 26 mai 2020 consid. 2b ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 453).

Les cas de force majeure sont réservés, conformément à l'art. 16 al. 1 2ème 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 l'extérieur de façon irrésistible (ATA/452/2020 du 7 mai 2020 consid. 5 ; ATA/974/2019 du 4 juin 2019 consid. 2c).

Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que le strict respect des délais légaux se justifie pour des raisons d'égalité de traitement et par l'intérêt public à une bonne administration de la justice et à la sécurité du droit. Ainsi, il

n'est en principe pas constitutif de formalisme excessif (ATF 125 V 65 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_365/2019 du 5 novembre 2019 consid. 2.2).

3) En l'espèce, l'instance précédente a retenu que son jugement constituait une décision incidente (consid. 15), ayant ainsi indiqué les voie et délai de recours contre une telle décision, ce que conteste l'autorité recourante, qui soutient que le jugement litigieux devrait être qualifié de décision finale.

Par le jugement attaqué, le TAPI a annulé le bordereau du 19 décembre 2019 en tant qu'il fixait un émolument de CHF 54'950.- et a renvoyé le dossier à l'autorité recourante pour qu'elle calcule et détaille l'émolument dû conformément aux principes de la légalité, de la couverture des frais et d'équivalence. Il ressort donc de ce jugement que, contrairement à ce qu'affirme l'autorité recourante, le TAPI a considéré qu'un nouvel émolument pouvait et devait être fixé, raison pour laquelle elle lui a renvoyé le dossier, sans qu'il ne délimite précisément l'émolument à fixer, si ce n'est en soulignant la nécessité de respecter les principes précités. L'autorité recourante garde donc une marge d'appréciation au retour du dossier chez elle, ce qui ressort d'ailleurs de la formulation du renvoi pour que l'autorité recourante « calcule et détaille » l'émolument.

Le jugement litigieux doit dès lors être qualifié de décision incidente, contre laquelle le délai de recours était de dix jours.

Or, le jugement attaqué a été expédié pour notification le 11 mars 2021 et le recours formé le 26 avril 2021, de sorte qu'il a été interjeté après l'échéance du délai de recours de dix jours, ce que l'autorité recourante ne conteste du reste pas.

L'argumentation de l'autorité intimée selon laquelle dans les faits, aucune nouvelle décision ne pourrait être rendue en conformité avec le principe de la légalité, puisqu'aucun nouvel émolument ne pourrait plus être prononcé sur la base des dispositions légales et réglementaires en vigueur, constitue une contestation du dispositif du jugement et de ses considérants au regard du raisonnement tenu dans ceux-ci, ce qui relève du fond du litige. Cet argument constitue donc un grief qui aurait pu être soulevé dans un recours formé dans le délai légal de dix jours, mais qui ne peut conduire à requalifier le jugement litigieux.

Pour le reste, l'autorité recourante n'invoque pas de cas de force majeure.

Dans ces circonstances, le recours est tardif et sera déclaré irrecevable.

4) Bien que l'autorité recourante succombe, aucun émolument ne sera mis à sa charge, dans la mesure où elle défend sa propre décision (art. 87 al. 1 2ème phr. LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge de l'État de Genève, sera allouée à l'intimé, qui y a conclu et a eu recours aux services d'une avocate (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 26 avril 2021 par le département du territoire contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 mars 2021 ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à Monsieur René KOECHLIN à la charge de l'État de Genève ;

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 au département du territoire-OAC, à Me Dominique Burger, avocate de l'intimé, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Lauber, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	la présidente siégeant :
I. Semuhire	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.
Genève, le la greffière :