

GE_GERICHTE ATA/1382/2021 vom 21. Dezember 2021

GE Cour de justice, 2021-12-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1382_2021

FR: GE_GERICHTE ATA/1382/2021 du 21 décembre 2021

IT: GE_GERICHTE ATA/1382/2021 del 21 dicembre 2021

Erwägungen

E. 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). 2)

Le litige porte sur la prescription du droit du département de réclamer à la A_____ le remboursement du trop-perçu de loyer (décision du 31 octobre 2019) et sur le droit du département de réclamer à la A_____ l'établissement d'une nouvelle formule de fixation du loyer conforme aux conditions LDTR assortissant l'APA (décision du 4 septembre 2020).

Le principe de la soumission des travaux à la LDTR, de la fixation d'un loyer LDTR pour une période de trois ans ainsi que du principe de l'obligation de rembourser un trop-perçu de loyer ainsi que le montant du trop-perçu ne sont plus litigieux, la recourante se bornant sur ces derniers points à invoquer la prescription. 3)

Au sujet de la prescription relative d'un an, la A_____ soutient qu'elle a commencé à courir lorsque l'autorité LDTR a donné son préavis le 3 octobre 2018. La prescription absolue décennale serait par ailleurs acquise pour les loyers antérieurs au mois de mai 2011.

a. De jurisprudence constante, le droit du département d'exiger la restitution du trop-perçu de loyer en matière de LDTR se prescrit par un an dès la connaissance par celui-ci de ce droit et au plus par dix ans à compter de la naissance de celui-ci, cette solution se fondant sur une application analogique de l'art. 67 al. 1 CO (ATA/152/2010 du 9 mars 2010 consid. 9 ; ATA/774/1999 du 21 décembre 1999 consid. 6).

b. En l'espèce, le TAPI a justement rappelé que, le délai de prescription relatif étant particulièrement court, la jurisprudence s'était montrée souple dans son

- 13/18 - A/4396/2019 application et avait retenu qu'il ne commençait à courir que lorsque l'appauvri avait un degré de certitude sur son droit à répétition tel que l'on pouvait de bonne foi admettre qu'il n'avait plus de motif ni de possibilité de chercher des informations complémentaires pour tenter une action en justice. Il sera renvoyé à ces références, que la recourant ne conteste pas.

Le TAPI a estimé que le département, une fois les travaux et la hausse de loyer détectés, avait dû réclamer à la recourante qu'elle dépose une demande d'autorisation, puis résister aux recours formé par la recourante contre cette exigence. Une fois les recours épuisés et la requête formelle d'autorisation de construire déposée, le département avait dû instruire la question de l'assujettissement des travaux à la LDTR, puis les conséquences de cet assujettissement sur la fixation des loyers maximaux et enfin calculer un éventuel trop-perçu.

C'est ainsi que le TAPI a arrêté au 13 novembre 2018, soit au jour de la délivrance de l'autorisation de construire, dont la fixation des loyers était une condition, le moment où le département a finalisé l'instruction du dossier et pu déterminer le trop-perçu.

Ce raisonnement n'appelle pas de critique.

La recourante objecte devant la chambre de céans que le 3 octobre 2018 au plus tard, le département disposait de tous ces éléments. Elle ne peut être suivie. Le service LDTR n'était appelé à délivrer qu'un préavis et n'avait pas, comme le rappelle le département, la compétence d'instruire et de délivrer l'autorisation de construire, de décider de l'assujettissement des travaux à la LDTR et de l'assortir des conditions relatives aux loyers LDTR. Ce n'est ainsi que lorsque l'OAC a achevé l'instruction de la requête d'autorisation de construire et a adopté la décision de délivrance de permis assorti des conditions relatives aux loyers LDTR, le 13 novembre 2018, que le département a eu une connaissance précise du montant du trop-perçu, étant observé qu'à peine plus d'un mois a été employé par ce dernier, une fois le préavis recueilli, pour instruire la requête et prendre la décision.

C'est ainsi sans violer le droit que le TAPI a fixé au 13 novembre 2018 le commencement du délai relatif de prescription d'un an de la créance remboursement du trop-perçu de loyer et constaté que celui-ci n'avait pas expiré lorsque le département a ordonné le remboursement du trop-perçu une première fois le 26 novembre 2018 à la régie, puis une seconde fois le 31 octobre 2019 à la A_____.

Le dies a quo du délai de prescription absolue de dix ans coïncide avec l'exigibilité de la prétention en enrichissement illégitime, soit au moment de

- 14/18 - A/4396/2019 chaque paiement indu (arrêt du Tribunal fédéral A_495/2019 du 28 février 2020 consid. 4.3.4).

Aussi, le droit du département au remboursement du trop-perçu concernant les loyers dus et encaissés pour les mois allant jusqu'à décembre 2011 inclus est-il prescrit. Le présent arrêt le constatera d'office et le recours sera admis dans cette mesure. 4)

Au sujet de l'établissement de la formule de fixation du loyer, la A_____ fait valoir que depuis l'ATA/422/2020 les principes de l'interdiction de la reformatio in pejus et de l'autorité de la chose jugée y feraient obstacle.

a. L'interdiction de la reformatio in pejus n'est pas un principe garanti par le Protocole n° 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), ni par le pacte de l'ONU relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (Pacte ONU II – RS 0.103.2). Elle ne trouve pas non plus de fondement dans l'art. 32 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst - RS 101) qui intègre en partie les garanties de l'art. 14 Pacte ONU II et 2 du Protocole n° 7 CEDH. Ces dispositions confient en effet expressément à la loi nationale le soin de régler les modalités du droit de recours à l'instance supérieure, de sorte que la législation, de droit fédéral ou cantonal, peut interdire ou autoriser la reformatio in pejus (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1022/2011 du 22 juin 2012 consid. 8.1).

b. Le recours à la chambre administrative a un effet dévolutif complet (art. 67 al. 1 LPA) et la juridiction de recours peut non seulement annuler mais également réformer la décision ou le jugement attaqué (ATA/616/2016 du 18 juillet 2016 consid. 3). Elle dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 LPA).

L'effet dévolutif au sens de l'art. 67 LPA est toutefois incomplet. L'autorité de première instance peut en effet, en cours de procédure, reconsidérer ou retirer sa décision. En pareil cas, elle notifie, sans délai, sa nouvelle décision aux parties et en donne connaissance à l'autorité de recours (art. 67 al. 2 LPA). L'autorité de recours continue à traiter le recours dans la mesure où la nouvelle décision ne l'a pas rendu sans objet (art. 67 al. 3 LPA).

Lorsque la reconsidération aggrave la Situation du recourant (*reformatio in pejus*), elle est considérée comme constituant désormais le chef de conclusion de l'autorité intimée (arrêt du Tribunal fédéral 2C_653/2012 du 28 août 2012 consid. 4.3.1 et les références citées ; ATA/207/2018 du 6 mars 2018 ; ATA/260/2016 du 15 mars 2016 consid. 5 ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 867 ad art. 67 LPA).

- 15/18 - A/4396/2019

c. Selon la doctrine, l'autorité de chose jugée ou force matérielle de chose jugée (*materielle Rechtskraft*) se rapporte à la stabilité du contenu d'une décision. On peut également distinguer ici entre autorité de chose décidée, qui se rapporte à la stabilité d'une décision d'une autre administration entrée en force, et autorité de chose jugée, qui se rapporte à celle d'une décision prise sur recours ou par une juridiction saisie d'une action. Dans le premier cas, la question est simplement celle de la modification d'une décision administrative. On indiquera seulement ici que la révocation partielle ou totale d'une décision exige une pesée de l'intérêt à une application correcte du droit objectif, qui plaiderait par hypothèse pour une modification de la décision, et de l'intérêt à la sauvegarde de la sécurité du droit, qui favorise le maintien de la décision. Dans le second cas, le réexamen approfondi de l'affaire qui a dû être effectué sur recours ou par la juridiction saisie d'une action justifie de reconnaître une plus grande portée à l'autorité de chose jugée : les points tranchés sur recours ou par une juridiction ne pourront être revus, en ce qui concerne les mêmes parties, les mêmes faits et les mêmes motifs, que si des motifs de révision (art. 80 LPA) sont présents. À cet égard, il faut souligner que l'autorité de chose jugée ne se rapporte qu'aux points effectivement tranchés par l'autorité de recours ; il y aura donc lieu de se référer aux motifs de sa décision pour définir la portée de l'autorité de la chose jugée (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, n. 867 à 869 p. 308). 5)

En l'espèce, la recourante soutient que le département ne pouvait le

E. 4

septembre 2020 réformer en sa défaveur sa décision du 31 octobre 2019 dont le TAPI était déjà saisifaute d'une disposition du droit cantonal le lui permettant expressément. Elle ne saurait être suivie.

De manière générale, comme il a été vu plus haut, la doctrine et la jurisprudence admettent que l'administration, même en l'absence d'une disposition expresse, réforme sa décision en défaveur de l'administré aussi longtemps que celle-ci n'est pas définitive, ce qui est le cas lorsqu'un recours est pendant, et en telle hypothèse elle est traitée comme une conclusion nouvelle de l'administration. À cela s'ajoute qu'en l'espèce, la décision du 4 septembre 2020 modifiant partiellement celle du 31 octobre 2019, a elle-même fait l'objet d'un recours, qui été joint à et jugé avec celui, pendant, contre la première décision, de sorte qu'elle ne constitue pas une nouvelle conclusion de l'autorité mais bien une partie de l'objet du litige.

La recourante fait valoir que la décision du 31 octobre 2019 était identique à celle du 26 novembre 2019, laquelle avait acquis force de chose jugée avec l'entrée en force de l'arrêt ATA/422/2020, de sorte que le département ne pouvait plus revenir sur la question de l'obligation de produire une formule officielle qui avait été définitivement tranchée.

- 16/18 - A/4396/2019

Son opinion ne peut être partagée. Dans son dispositif, l'ATA/422/2020 n'a annulé le JTAPI/751/2019 qu'en tant qu'il confirmait l'ordre, et ordonnait à la régie d'établir un nouveau contrat de bail, et a rejeté le recours pour le surplus. Le JTAPI/751/2019 n'avait lui-même annulé la décision du 26 novembre 2019 qu'en ce qu'elle imposait le remboursement du trop-perçu du loyer à la régie. Quant à la décision du département du 26 novembre 2018, elle ne réclamait que la production de « l'avis de fixation du loyer initial également conforme aux termes de l'autorisation de construire, dans l'hypothèse où un tel avis aurait été notifié lors de la conclusion du précédent bail ».

Il s'ensuit que « l'établissement d'une nouvelle formule de fixation de loyer », tel qu'exigé par la décision du 4 septembre 2020 (modifiant le § 6 de la décision du 31 octobre 2019) n'a jamais été l'objet ni du JTAPI/751/2019 ni de l'ATA/422/2020 et n'a partant pu acquérir d'autorité de la chose jugée. Quant à l'ordre de produire « l'avis de fixation du loyer initial également conforme aux termes de l'autorisation de construire, dans l'hypothèse où un tel avis aurait été notifié lors de la conclusion du précédent bail », figurant dans la décision initiale du 26 novembre 2018 et repris par celle du 31 octobre 2019, il a certes été attaqué mais n'a été annulé ni par le TAPI le 22 août 2019 ni par la chambre de céans le 30 avril 2020, étant observé qu'il a par la suite encore été modifié le 4 septembre 2020.

La recourante se prévaut enfin de ce que, dans l'ATA/422/2020, la chambre de céans a invoqué l'interdiction de la reformatio in pejus à propos de la production d'une formule de fixation du loyer. Ce principe ferait selon elle obstacle également à l'administration.

Elle perd de vue que sur ce sujet la chambre de céans ne s'est pas estimée fondée à ordonner elle-même l'établissement d'une nouvelle formule officielle de fixation du loyer, au motif que la décision initiale ne l'ordonnait pas expressément. L'interdiction de la reformatio in pejus invoquée par la chambre de céans ne limitait ainsi que son propre pouvoir de décision et c'est à bon droit que le TAPI a observé dans le jugement attaqué que l'autorité de la chose jugée ne s'étendait pas à cette question et que le département pouvait prendre une nouvelle décision.

Les griefs de violation des principes de l'autorité de la chose jugée et de l'interdiction de la reformatio in pejus seront ainsi écartés.

Il suit de là que, le département n'étant pas tenu par ses décisions des 26 novembre 2018 et 31 octobre 2019, celles-ci ne sauraient être invoquées à l'appui du grief de violation des principes de l'égalité de traitement, de la confiance et de la sécurité du droit, lequel n'a donc pas à être examiné. Pour les mêmes motifs la question de l'identité de la régie et de la A_____ dans les relations avec le département pourra rester indécise.

- 17/18 - A/4396/2019

Le recours sera très partiellement admis. 6)

Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante qui n'obtient que très partiellement gain de cause (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure réduite de

CHF 500.- lui sera allouée, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.