RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1660/2021-EXPLOI **ATA/851/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 24 août 2021

2ème section

dans la cause

A_____ SA
représentée par Me B_____, avocat

contre

SERVICE DE LA CONSOMMATION ET DES AFFAIRES VÉTÉRINAIRES

EN FAIT

1) Par décision sur oppositions du 9 avril 2021, le service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : SCAV) a rejeté trois oppositions déposées par la société A_____ SA (ci-après : A_____) contre des rapports d'analyse-décision du 27 novembre 2020 concernant trois produits cosmétiques.

Cette décision a été notifiée par courrier A+. D'après le suivi des envois de la Poste, le pli a été distribué à A_____ le samedi 10 avril 2021.

2) Par acte déposé le 12 mai 2021, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur oppositions précitée, concluant principalement à son annulation et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Sous la rubrique « recevabilité », l'acte de recours indiquait que « la décision attaquée a[vait] été notifiée à la recourante par courrier A+ le 10 avril 2021, soit durant la période de suspension pascale du 28 mars au 11 avril 2021. Le délai de recours a[vait] ainsi commencé à courir le lendemain du terme de la suspension, en l'occurrence le 12 avril 2021, et [venait à échéance] par conséquent le 12 mai 2021 ».

3) Le 18 mai 2021, le juge délégué a fixé deux délais au 28 mai 2021, l'un au SCAV pour fournir la date de notification du courrier A+, l'autre – prolongé par la suite – à A_____ pour se déterminer sur le respect du délai de recours, le délai légal venant à échéance le mardi 11 mai 2021 si la décision avait bien été notifiée le 10 avril 2021.

4) Le 25 mai 2021, le SCAV a fourni le suivi des envois de la Poste cité plus haut.

5) Le 8 juin 2021, A_____ a conclu à ce que son recours soit déclaré recevable.

La décision attaquée était parvenue dans sa case postale le samedi 10 avril 2021, mais n'était entrée dans sa sphère d'influence que le lundi 12 avril 2021. En effet, elle ne disposait pas d'une case postale physique accessible par clef, mais d'une case virtuelle l'empêchant de prendre possession de son courrier en dehors des jours ouvrables. Selon le contrat de distribution spéciale qui la liait à la Poste, le courrier contenu dans la case postale virtuelle lui était livré à son adresse commerciale à C_____ chaque jour ouvrable, du lundi au vendredi. Ses bureaux étant fermés le week-end, aucune distribution n'était prévue le samedi. La date de notification était donc bien celle du lundi 12 avril 2021.

De plus, le SCAV avait opéré un changement de pratique en cours de procédure, car il avait notifié ses premières décisions par recommandé, et était passé à une notification en courrier A+ en pleines « féries » pascales et sans prévenir A_____, ce qui apparaissait d'autant plus singulier qu'il ne s'agissait pas d'une décision de masse. Si cette nouvelle pratique devait être reconnue comme valable, cela lui ôterait deux jours sur les trente du délai légal de recours ; elle avait reçu le 11 mai 2021 le rapport final de l'expertise toxicologique qu'elle avait sollicitée, et avait déposé son mémoire de recours le lendemain, soit le mercredi 12 mai 2021. La sanction consistant à prononcer l'irrecevabilité du recours apparaissait extrêmement dure dans de telles circonstances.

6) Le 9 juillet 2021, le juge délégué a indiqué aux parties que la chambre administrative rendrait prochainement un arrêt limité à la question de la recevabilité du recours, qui serait dès lors un arrêt sur partie en cas d'admission de la recevabilité, et un arrêt final dans le cas contraire.

7) Sur ce, la cause a été gardée à juger sur la question de la recevabilité du recours.

EN DROIT

1) Interjeté devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

Se pose néanmoins la question de savoir si le recours a été déposé en temps utile.

2) a. Selon l'art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), le délai de recours contre une décision finale ou une décision en matière de compétence est de trente jours. Il court dès le lendemain de la notification de la décision (art. 62 al. 3 1ère phr. LPA). Lorsque le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou sur un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (art. 17 al. 3 LPA).

b. Selon l'art. 63 al. 1 let. a LPA, les délais en jours fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas du 7e jour avant Pâques au 7e jour après Pâques inclusivement.

3) a. 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/1157/2019 du 19 juillet 2019 consid. 2a ; ATA/1595/2017 du 12 décembre 2017 consid. 3a). Le strict respect des délais légaux se justifie pour des raisons d'égalité de traitement et n'est pas constitutif de formalisme excessif (ATF 142 V 152 consid. 4.2 in fine ; ATA/717/2021 du 6 juillet 2021 consid. 2a).

b. Les écrits doivent parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17 al. 4 LPA).

c. S'agissant d'un acte soumis à réception, telle une décision ou une communication de procédure, la notification est réputée faite au moment où l'envoi entre dans la sphère de pouvoir de son destinataire (Pierre MOOR/ Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, p. 302-303 n. 2.2.8.3). Il suffit que celui-ci puisse en prendre connaissance (ATF 118 II 42 consid. 3b p. 44 ; 115 Ia 12 consid. 3b p. 17 ; arrêts du Tribunal fédéral 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 3.1 ; 2A.54/2000 du 23 juin 2000 consid. 2a et les références citées).

d. Les décisions sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (art. 46 al. 2 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

e. La prestation « Courrier A Plus » – « A+ » – offre la possibilité de suivre le processus d'expédition du dépôt jusqu'à la distribution. Elle comporte également l'éventuelle réexpédition à une nouvelle adresse, ainsi que le retour des envois non distribuables. Lors de l'expédition par « Courrier A Plus », l'expéditeur obtient des informations de dépôt, de tri et de distribution par voie électronique via le service en ligne « Suivi des envois ». Les envois « Courrier A Plus » sont directement distribués dans la boîte aux lettres ou dans la case postale du destinataire. En cas d'absence, le destinataire ne reçoit pas d'invitation à retirer un envoi dans sa boîte aux lettres (document de La Poste suisse sur Internet « Courrier A Plus [A+] – La transparence tout au long du processus d'expédition » ; ATF 142 III 599 consid. 2.1).

Selon la jurisprudence, ce type de courrier est réputé notifié dès son dépôt dans la boîte aux lettres ou la case postale de son destinataire, moment qui constitue le point de départ pour le calcul du délai de recours (ATF 142 III 599 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1021/2018 du 26 juillet 2019 consid. 4.1 et les références citées). Le Tribunal fédéral a également précisé que ce principe vaut également lorsque la livraison par courrier A+ intervient un samedi et que le pli n'est récupéré qu'à une date ultérieure, comme le lundi suivant (arrêt 8C_124/2019 du 23 avril 2019 consid. 10.2 et les nombreux arrêts cités). Dans le même arrêt, il a souligné qu'il n'y avait pas lieu de revenir en l'état sur cette jurisprudence confirmée à maintes reprises (ibid. consid. 10.2). Dès lors, si l'envoi est distribué un samedi par courrier A+,

le délai de recours commence à courir le dimanche (arrêts du Tribunal fédéral 2C_882/2019 du 31 octobre 2019 consid. 4.1 ; 8C_124/2019 précité consid. 8.2.2).

4) 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 façon irrésistible (SJ 1999 I 119 ; ATA/512/2016 du 14 juin 2016 et les références citées).

5) a. La notion de pratique administrative désigne la répétition constante et régulière dans l'application d'une norme par les autorités administratives. De cette répétition peuvent apparaître, comme en ce qui concerne la jurisprudence, des règles sur la manière d'interpréter la loi ou de faire usage d'une liberté d'appréciation. Elle vise notamment à résoudre de manière uniforme des questions de fait, d'opportunité ou d'efficacité. Cette pratique ne peut être source de droit et ne lie donc pas le juge, mais peut néanmoins avoir indirectement un effet juridique par le biais du principe de l'égalité de traitement (ATA/1174/2020 du 24 novembre 2020 consid. 8).

b. Un changement de pratique administrative doit reposer sur des motifs sérieux et objectifs, c'est-à-dire rétablir une pratique conforme au droit, mieux tenir compte des divers intérêts en présence ou d'une connaissance plus approfondie des intentions du législateur, d'un changement de circonstances extérieures, de l'évolution des conceptions juridiques ou des mœurs. Les motifs doivent être d'autant plus sérieux que la pratique suivie jusqu'ici est ancienne. À défaut, elle doit être maintenue (ATF 135 I 79 consid. 3 ; 132 III 770 consid. 4 ; 127 I 49 consid. 3c ; 127 II 289 consid. 3a ; ATA/1180/2020 du 24 novembre 2020).

c. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4 ; 129 II 361 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_18/2015 du 22 mai 2015 consid. 3). Il protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1). La protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 ; 134 I 199 consid. 1.3.1).

6) En l'espèce, la recourante s'est vu notifier la décision attaquée le samedi 10 avril 2021 selon le suivi des envois de la Poste. À cet égard, la Poste a indiqué une remise le samedi dans la sphère de possession de la recourante ; si véritablement leurs rapports contractuels – qui ne sauraient avoir de portée propre dans une procédure administrative – prévoyaient une distribution le lundi, le suivi des envois devrait mentionner ce jour-ci comme date de remise du pli. Il n'est dès lors pas possible de faire une différence, comme le suggère la recourante, entre case postale physique et « virtuelle ». Le Tribunal fédéral, qui retient dans sa jurisprudence que si l'envoi est distribué un samedi par courrier A+, le délai de recours commence à courir le dimanche, est parfaitement conscient que la grande majorité des entreprises suisses ne sont pas actives le week-end. On doit donc considérer que la décision attaquée a été notifiée le samedi 10 avril 2021, et l'on notera que la recourante ne dit pas autre chose dans la section « recevabilité » de son acte de recours, ce qui tend à démontrer que le problème ne vient en l'espèce pas du jour retenu comme dies a quo, mais d'un calcul erroné du délai de recours compte tenu des suspensions pascales.

En effet, le délai de recours n'a pas commencé à courir le dimanche 11 avril 2021, mais le lendemain : comme la recourante l'a correctement calculé et indiqué dans son acte de recours, les suspensions pascales couraient du 28 mars 2021 au 11 avril 2021 inclus. Le délai légal de trente jours (art. 62 al. 1 let. a LPA) pour faire recours, non prolongeable, a ainsi commencé à courir le lundi 12 avril 2021, et a expiré à minuit le mardi 11 mai 2021, qui n'était pas un jour férié ni ne tombait sur une période de suspension des délais.

Partant, le recours, déposé au guichet le 12 mai 2021, est tardif. Comme déjà exposé, le strict respect des délais légaux se justifie pour des raisons d'égalité de traitement et n'est pas constitutif de formalisme excessif.

Par ailleurs, rien dans le dossier ne permet de retenir l'existence d'un cas de force majeure. Le fait que la recourante ait commandé une expertise toxicologique à l'appui de sa contestation et qu'elle ne l'ait reçue que le jour d'échéance du délai légal de recours ne saurait avoir pour effet de prolonger ce dernier, ni être qualifié de cas de force majeure. Des pièces à l'appui du recours peuvent ainsi être déposées jusqu'à la clôture de l'instruction, et diverses institutions procédurales, telles qu'une demande de complètement du recours (art. 65 al. 4 LPA) ou de suspension de la procédure (art. 14 LPA), sont susceptibles d'être invoquées par une partie qui est en attente d'une pièce par hypothèse essentielle à la résolution du litige.

Enfin, le choix d'une autorité de notifier ses décisions par recommandé, courrier A+ ou courrier ordinaire n'a pas trait à l'application d'une norme donnée, et ne revêt donc pas le caractère d'une pratique administrative soumise aux règles jurisprudentielles sur le changement de pratique. On ne décèle en l'espèce pas davantage de violation du principe de la bonne foi ; la recourante ne prétend

notamment pas que l'autorité intimée lui aurait donné une quelconque assurance que ses décisions seraient notifiées par pli recommandé. Qui plus est, la recourante, au vu du contenu de son acte de recours, avait en mains toutes les données lui permettant de calculer correctement le terme du délai de recours.

Le recours sera ainsi déclaré irrecevable.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 12 mai 2021 par A_____ SA contre la décision sur oppositions du service de la consommation et des affaires vétérinaires du 9 avril 2021 ;

met à la charge d'A_____ SA un émolument de CHF 500.- ;

dit qu'il n'est alloué aucune 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 B_____, avocat de la recourante ainsi qu'au service de la consommation et des affaires vétérinaires.

Siégeant : M. Mascotto, président, MM. Verniory et Reymond, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	le président siégeant :
S. Hüsler Enz	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :