

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2651/2009-LCR

ATA/502/2009

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 6 octobre 2009

dans la cause

Monsieur N_____

contre

OFFICE CANTONAL DES AUTOMOBILES ET DE LA NAVIGATION

Recours contre la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 26 août 2009 (DCCR/796/2009)

EN FAIT

1. Par décision du 26 août 2009, la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : la commission) a déclaré irrecevable le recours interjeté le 23 juillet 2009 par Monsieur N_____ contre une décision du 1^{er} juillet 2009 de l'office cantonal des automobiles et de la navigation (ci-après : OCAN) lui retirant son permis de conduire pendant une durée de trois mois.

L'avance de frais de CHF 400.-, sollicitée le 24 juillet 2009, n'avait pas été payée dans le délai imparti.

La commission a mis à la charge de M. N_____ un émolument de CHF 250.-.

2. M. N_____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte daté du 31 août 2009.

La commission l'avait mis en demeure de payer l'avance de frais de CHF 400.- dans un délai de quinze jours. Etant en déplacement à l'étranger pour des raisons professionnelles et des vacances entre le 23 juillet et le 20 août 2009, il n'avait pas été en mesure de répondre dans le délai imparti. Il faisait donc recours en souhaitant que sa demande de suspendre la décision initiale de retrait de permis soit prise en considération.

3. Le 21 septembre 2009, la commission a déposé son dossier sans observation, duquel on retiendra les éléments suivants :

- Par courrier recommandé avec accusé de réception du 24 juillet 2009, la commission a invité M. N_____ à s'acquitter « dans le délai fixé mentionné sous « conditions de paiement » de la facture remise en annexe, de l'avance de frais au moyen du bulletin de versement ci-joint, sous peine d'irrecevabilité du recours ». La facture jointe est libellée comme suit : « Condition de Paiement : 15 jours net à compter du 24-JUL-09 ».
- L'avance de frais sollicitée n'a pas été payée (relevé CFI au 26 août 2009).

4. Le 28 septembre 2009, l'OCAN a déposé son dossier sans observations.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le 18 septembre 2008, le Grand Conseil a modifié la LOJ ainsi que plusieurs dispositions de la LPA, notamment l'art. 86 LPA. Aux termes de cette disposition légale, la juridiction invite le recourant à faire une avance ou à fournir des sûretés destinées à couvrir les frais de procédure et émoluments présumables, et en fait dépendre l'examen du recours. Elle fixe à cet effet un délai suffisant (al. 1). Si l'avance de frais n'est pas faite dans le délai imparti, la juridiction déclare le recours irrecevable (al. 2).

Ainsi, la novelle du 18 septembre 2008 fait désormais du paiement de l'avance de frais une condition de recevabilité du recours.

Ce souci d'harmoniser le mode de procéder des différentes juridictions administratives ressort notamment du rapport du 18 septembre 2008 de la commission ad hoc Justice 2010 chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'organisation judiciaire du 1^{er} septembre 2008, PL 10 253-A p. 53, dans lequel, l'auteur de l'amendement de la disposition précitée a souligné que « certaines juridictions (exigeaient) des avances de frais en laissant entendre aux recourants que leur versement (était) impératif, alors que dans la pratique, elles n'(avaient) pas la compétence de déclarer un recours irrecevable lorsque l'avance de frais n'(était) pas payée ». Il était dès lors nécessaire « d'introduire une disposition donnant clairement la compétence aux juridictions administratives de déclarer un recours irrecevable lorsque le recourant n'(avait) pas procédé dans le délai imparti à l'avance de frais qui lui (avait) été demandée ». Entendu à ce sujet, le président du Tribunal administratif a indiqué être « favorable à un système qui fasse dépendre l'examen du versement de l'avance de frais ».

3. a. A rigueur de texte, la disposition légale précitée ne laisse aucune place à des circonstances extraordinaires qui justifieraient que l'avance de frais n'intervienne pas dans le délai imparti. Cela étant, la référence au « délai suffisant » de l'al. 1 ouvre la porte à une certaine marge d'appréciation de la part de l'autorité judiciaire. L'on pourrait en effet admettre, sur cette base, qu'un recourant sollicite la prolongation du délai en argumentant que celui-ci n'est précisément pas suffisant pour lui permettre de réunir les fonds demandés.
- b. La législation genevoise ne comportant pas de règle plus précise quant à la procédure à suivre pour la fixation du montant de l'émolument et du délai de paiement, les juridictions administratives sont a priori libres de s'organiser pour la

mise en pratique de cette disposition légale, dans le respect cependant des garanties constitutionnelles de nature procédurale qui sont rappelées ci-après.

c. Dans les procédures mises en place pour l'application de l'art. 86 LPA les principes constitutionnels de la bonne foi et de la confiance tirés de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) doivent être d'autant plus respectés que l'absence de paiement de l'avance de frais dans les délais est lourde de conséquence pour le justiciable puisqu'il peut conduire à l'irrecevabilité de son recours. Les juridictions administratives doivent donc communiquer d'une manière claire quel est le montant de l'avance à payer, le délai dans lequel cela doit être fait et les conséquences d'un défaut de paiement ou d'un paiement hors délai. De même, la possibilité de requérir l'assistance juridique en cas d'impossibilité de payer le montant réclamé doit être rappelée.

4. Récemment, le Tribunal administratif a jugé que pour qu'il puisse être admis que l'avance de frais requise par la loi eût été valablement sollicitée par la commission, il importait que cette juridiction communique - au moins une fois dans l'un ou l'autre des courriers adressés aux justiciables - la date limite de paiement. Cette exigence s'imposait d'autant plus si la commission entendait fixer le délai de paiement de l'avance de frais en s'écartant des préceptes des art. 17 al. 1 et 63 al. 3 LPA (ATA/356/2009 du 28 juillet 2009).

5. a. La jurisprudence a tiré de l'art. 29 al. 1 Cst. 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 (Arrêt du Tribunal fédéral 1C 218/2007 du 16 octobre 2007 consid. 5.1 ; ATA/617/2008 du 9 décembre 2008 consid. 2). 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 p. 253 ; 130 V 177 consid. 5.4.1 p. 183 ; 128 II 139 consid. 2a p. 142 et les arrêts cités). Ainsi en va-t-il lorsque la violation d'une règle de forme de peu d'importance entraîne une sanction grave ou disproportionnée, telle par exemple une décision d'irrecevabilité (ATA/356/2009 du 28 juillet 2009 ; ATA/473/2004 du 25 mai 2004 consid. 3 ; ATA/561/2003 du 23 juillet 2003 consid. 6 ; P. MOOR, Droit administratif, vol. 2, 2e éd., Berne 2002, p. 230 ss n. 2.2.4.6 et les réf. citées).

b. En l'espèce, la commission a fixé un délai de quinze jours net pour effectuer le paiement de l'avance de frais alors que dans les autres matières, notamment en droit de la construction ou en droit des étrangers, elle fixe un délai de trente jours net.

Si des délais différents peuvent en soi se concevoir (par exemple : lorsqu'il s'agit d'effet suspensif) ou dans des matières où il convient de faire preuve de célérité (droits politiques ou marchés publics) rien ne semble justifier de traiter différemment les recours en matière de circulation routière de ceux des autres matières ordinaires. La commission n'étaye d'ailleurs pas cette différence de traitement. Ce faisant, la commission viole le principe de l'interdiction du déni de justice formel tel que décrit ci-dessus.

c. Mais il y a plus.

En effet, la question peut se poser, de savoir si un délai de quinze jours est compatible avec le délai « suffisant » prévu à l'art. 86 al. 1 LPA.

Vu la manière dont ce délai est fixé et tenant compte en particulier du mode pour le moins audacieux de computation des délais pratiqué par la commission (cf. consid. 4 supra), la réponse à cette question ne peut qu'être négative, ainsi que l'a jugé le Tribunal administratif dans deux arrêts du 29 septembre 2009 (ATA/477/2009 et ATA/478/2009).

En effet, ce délai de quinze jours net court dès la date de l'invitation à payer envoyée au justiciable par pli recommandé. Il convient donc de tenir compte du délai de garde de sept jours de sorte qu'il reste une petite semaine au justiciable pour s'exécuter.

6. En l'espèce, l'avance de frais n'a pas été effectuée, ce qui peut se concevoir, dès lors que le recourant expose avoir été absent de Genève jusqu'au 20 août 2009. A son retour, le délai imparti par la commission était largement échu et vu la teneur du courrier que lui avait adressé la commission le 24 juillet 2009, il pouvait légitimement partir de l'idée qu'il ne pouvait plus rien faire pour contrer l'irrecevabilité du recours telle qu'elle lui avait été annoncée.
7. Il résulte de ce qui précède que le recours sera admis et le dossier retourné à la commission pour qu'elle impartisse au recourant un délai suffisant pour s'acquitter de l'avance de frais.
8. Aucun émolument ne sera perçu (art. 87 LPA) ni aucune indemnité allouée.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 1^{er} septembre 2009 par Monsieur N_____ contre la décision du 26 août 2009 de la commission de cantonale de recours en matière administrative ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 26 août 2009 ;

retourne la cause à la commission cantonale de recours en matière administrative dans le sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 82 et 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 Monsieur N_____, à la commission cantonale de recours en matière administrative, à l'office cantonal des automobiles et de la navigation ainsi qu'à l'office fédéral des routes à Berne.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray,
juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :