

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/738/2025 A/739/2025 DOMPU

JTAPI/717/2025

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 26 juin 2025

dans la cause

Madame A_____

contre

COMMUNE DE B_____

EN FAIT

1. Le 13 janvier 2025, le service de la police municipale (SPM) de la commune de C_____ (ci-après : la commune) a infligé à Madame A_____ une amende administrative de CHF 200.- pour « carton déposé à même le sol et devant un des conteneurs vides » à l'écopoint, allée des _____[GE], le 5 janvier 2025 à 12h53, ce qui était contraire à la loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD - L 1 20), au règlement d'application de la loi sur la gestion des déchets du 28 juillet 1999 (RGD - L 1 20.01) ainsi qu'au règlement du Conseil administratif de la Ville de C_____ relatif à la collecte, au transport et à l'élimination des déchets ménagers du 20 août 2011 (ci-après : le règlement communal). Son nom avait été identifié sur le carton et les photos prises à cette occasion étaient mises à sa disposition au poste de police municipale de la commune.
2. Le 29 janvier 2025, le SPM de la commune a infligé à Mme A_____ une nouvelle amende administrative de CHF 200.- pour « carton déposé à même le sol et devant un des conteneurs vides » à l'écopoint, allée des _____[GE], le 19 janvier 2025 à 14h10, ce qui était contraire à la LGD, au RGD ainsi qu'au règlement communal. Son nom avait été identifié sur le carton et les photos prises à cette occasion étaient mises à sa disposition au poste de police municipale de la commune.
3. Ces deux décisions, adressées par courriers recommandés, indiquaient notamment que le contrevenant avait le droit d'être entendu par courriel, courrier ou oralement par téléphone ou au poste de la police municipale dans un délai de 10 jours à compter de la date d'envoi du courrier.
4. S'en est suivi un échange de courriels entre les 12 et 17 février 2025 entre Mme A_____ et le SPM aux termes duquel l'intéressée a notamment indiqué qu'elle ne reconnaissait pas les infractions qui lui étaient reprochées. Il était possible que le carton ait été déplacé ou déposé par une autre personne après qu'elle l'ait déposé correctement dans l'espace prévu à cet effet. Elle souhaitait obtenir les photographies prises par l'agent municipal afin de mieux comprendre les circonstances de l'infraction. En l'état, elle concluait à l'annulation des amendes. Le SPM l'a, pour sa part, informée que son droit d'être entendu était largement dépassé concernant l'infraction du 13 janvier 2025, lui transmettant les photographies relatives à la seconde infraction pour le surplus. Ce sur quoi l'intéressée a indiqué avoir été victime d'une méprise au sujet du délai, sollicitant la compréhension du SPM afin qu'il révise néanmoins sa première décision. Elle a précisé, s'agissant de l'infraction du 19 janvier 2025, qu'il lui avait été impossible de mettre ses cartons dans le container car celui-ci était saturé.
5. Par courrier recommandé du 20 février 2025 intitulé « Réponse au droit d'être entendue – Amendes administratives n° 1_____ – 2_____ », la commune a informé Mme A_____ maintenir ses amendes malgré ses explications, lui précisant que celles-ci doubleraient en principe en cas de récidive. Il y était par

ailleurs indiqué « Merci de vous référer aux amendes administratives pour les voies de recours ».

6. Par deux actes distincts du 25 février 2025, Mme A_____ a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI ou le tribunal) contre les amendes infligées par la commune, concluant à leur annulation, soit à une révision des sanctions, en tenant compte des circonstances atténuantes évoquées.

Concernant l'amende du 13 janvier 2025, elle a expliqué avoir compris que le délai de recours de 30 jours concernait à la fois le paiement de l'amende et la possibilité d'introduire un recours. Cette confusion l'avait privée de la possibilité de se défendre dans les délais impartis. Pour le surplus, elle relevait l'absence de preuve formelle démontrant qu'elle avait déposé les cartons à même le sol. Elle maintenait les explications données dans son courriel du 12 février 2025, à savoir qu'ils avaient pu être déplacés par une tierce personne.

Concernant l'infraction du 19 janvier 2025, il ressortait clairement des photographies fournies que les conteneurs étaient saturés le jour en question. Il lui était donc matériellement impossible d'y déposer son carton conformément aux règles de tri. Cette situation, qui relevait d'un défaut de gestion de la collecte des déchets par la commune, ne saurait lui être imputée.

Elle rappelait en dernier lieu qu'elle avait toujours respecté les règles de tri et de dépôt des déchets.

Ces recours ont été ouverts sous les n° de causes A/738/2025 (amende du 13 janvier 2025) et A/739/2025 (amende du 29 janvier 2025).

7. La commune a transmis ses observations le 5 mai 2025, indiquant maintenir ses décisions.

Le constat avait été effectué par l'ilotier vert. Le conteneur à papier n'était pas plein dans les deux cas et les cartons de la recourante étaient bien hors des installations prévues à cet effet. Cette dernière n'avait pas été la seule à recevoir une amende ce jour-là.

L'entreprise D_____ procédait au vidage des bennes de papier trois fois par semaine, y compris les cartons isolés, conformément à leur contrat. Toutefois, en cas de nombre élevé de cartons isolés, ils devaient en référer à la Ville de C_____ pour que le service de l'environnement urbain en assure le ramassage.

Elle a joint des photographies prises le jour des infractions.

8. Invitée à répliquer, par courrier du tribunal du 8 mai 2025, la recourante n'a pas donné suite.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par la commune en application de la loi sur

la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD - L 1 20) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 50 LGD).

2. Les deux décisions litigieuses infligeant des sanctions à la même destinataire et les infractions qui lui sont reprochées relevant de comportements similaires, la jonction des causes A/738/2025 et A/739/2025 sera ordonnée sous A/738/2025, conformément à l'art. 70 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10).
3. Aux termes de l'art. 62 al. 1 let. a LPA, le délai de recours devant le tribunal est de trente jours s'il s'agit, comme en l'occurrence, d'une décision finale ; il court dès le lendemain de la notification de la décision contestée (art. 17 al. 1 et 62 al. 3 LPA).

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).

Les délais sont réputés observés lorsqu'une partie s'adresse par erreur en temps utile à une autorité incompétente (art. 17 al. 5 LPA).
4. Les délais de recours fixés par la loi sont des dispositions impératives de droit public. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés, restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même (art. 16 al. 1 LPA). Partant, celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (ATA/296/2017 du 14 mars 2017 ; ATA/702/2016 du 23 août 2016).
5. Les règles relatives au délai de recours nécessitent une stricte application, ceci pour des motifs d'égalité de traitement et d'intérêt public lié à une bonne administration de la justice et à la sécurité du droit. Ainsi, l'irrecevabilité qui sanctionne le non-respect d'un délai de recours n'est en principe pas constitutive d'un formalisme excessif prohibé par l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) (cf. ATF 125 V 65 consid. 1).
6. Les cas de force majeure restent réservés (art. 16 al. 1 2ème phrase 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/1416/2019 du 24 septembre 2019 consid. 2d ; ATA/461/2018 du 8 mai 2018 ; ATA/328/2018 du 10 avril 2018 et les références).
7. Le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 LPA). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit

tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2).

8. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation entraîne, lorsque sa réparation par l'autorité de recours n'est pas possible, l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 144 I 11 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_485/2022 du 24 mars 2023 consid. 4.2 ; ATA/401/2024 du 19 mars 2024 consid. 7.1). Ce moyen doit par conséquent être examiné en premier lieu (ATF 141 V 495 consid. 2.2).

Sa portée est déterminée d'abord par le droit cantonal (art. 41 ss LPA) et le droit administratif spécial (ATF 126 I 15 consid. 2 ; 125 I 257 consid. 3a). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la Constitution qui s'appliquent (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.1 ; ATA/1372/2023 du 12 décembre 2023 consid. 5.1 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1526 p. 518-519). Quant à l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), il n'accorde pas au justiciable de garanties plus étendues que celles découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 8C_47/2023 du 14 juin 2023 consid. 3.1).

Tel qu'il est garanti par cette dernière disposition, le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_700/2022 du 28 novembre 2022 consid. 3 et les références citées ; ATA/949/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5a et les références citées).

9. Une décision entreprise pour violation du droit d'être entendu n'est pas nulle mais annulable (ATF 143 IV 380 consid. 1.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_31/2021 du 16 juillet 2021 consid. 2.1 ; ATA/547/2021 du 25 mai 2021 consid. 6a et les références citées). En effet, selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question (ATF 122 I 97 consid. 3a ; 119 II 147 consid. 4a et les références). En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 138 III 49 consid. 4.4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_160/2017 du 3 octobre 2017 consid. 5.1 ; ATA/547/2021 du 9 juillet 2021 consid. 6a et les références citées). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la

nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision ; en revanche, de graves vices de procédure ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF 144 IV 362 consid. 1.4.3 ; 139 II 243 consid. 11.2).

10. La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_31/2021 du 16 juillet 2021 consid. 2.1 ; ATA/949/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5b et les références citées ; Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 2011, ch. 2.2.7.4 p. 322 et ch. 2.3.3.1 p. 362; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1553 s. p. 526 s.). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_66/2022 du 8 décembre 2022 consid. 3.2) ; elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_31/2021 du 16 juillet 2021 consid. 2.1 ; ATA/949/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5b et les références citées). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/949/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5b et les références).
11. Dans deux procédures relativement récentes, la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) a jugé que la façon de procéder du département, par laquelle la notification d'une décision vaut *dies a quo* tout à la fois des délais de recours et d'exercice du droit d'être entendu, violait gravement la définition même dudit droit, retenant que si certes une violation du droit d'être entendu pouvait dans certains cas être réparée dans la procédure judiciaire, tel n'était pas le cas lorsque la violation était grave, comme en l'espèce, et que le renvoi ne constituerait pas une vaine formalité avec pour conséquence un allongement inutile de la procédure (ATA/1305/2023 du 5 décembre 2023 et ATA/1000/2023 du 12 septembre 2023).

Le tribunal en a fait de même dans un JTAPI/354/2024 du 17 avril 2024, retenant qu'il en était résulté une grave violation du droit d'être entendu de la commune, qu'il ne pouvait réparer.

12. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., 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 129 I 161 consid. 4 p. 170 ; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381 ; arrêts du Tribunal fédéral

1C_534/2009 du 2 juin 2010 consid. 2.2 ; 9C_115/2007 du 22 janvier 2008 consid. 4.2 ; ATA/700/2014 précité consid. 4a ; ATA/141/2012 du 13 mars 2012 consid. 4 ; T. TANQUEREL, op. cit., p. 193 n. 568).

13. La recourante conclut à la nullité de la décision du 13 janvier 2025.

En l'occurrence, la commune a prononcé cette décision en y mentionnant dûment la voie et le délai de recours, tout en offrant, dans le même document, la possibilité à la contrevenante de faire valoir son droit d'être entendu quant aux faits relevés dans un délai de dix jours « à compter de la date d'envoi du courrier ». Après que l'intéressée lui ait adressé ses observations, en dehors du délai pour faire valoir son droit d'être entendu mais dans celui de recours, la commune l'a informée, par courrier recommandé du 20 février 2025, ne pas tenir compte de ses observations et maintenir ses amendes. Ledit courrier précisait par ailleurs « Merci de vous référer aux amendes administratives pour les voies de recours ». Il est à noter que la commune avait préalablement informé la recourante, par courriel du 14 février 2025, que son droit d'être entendu était largement dépassé concernant l'infraction du 13 janvier 2025. A la suite de quoi la recourante a interjeté recours auprès du tribunal contre cette décision le 25 février 2025.

Ainsi que retenu par la chambre administrative et le tribunal dans les jurisprudences précitées, la façon de procéder de la commune, par laquelle la notification d'une décision vaut *dies a quo* tout à la fois des délais de recours et d'exercice du droit d'être entendu viole gravement la définition même dudit droit. En effet, la définition du droit d'être entendu comprend précisément, notamment, le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise et celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision.

Par ailleurs, il est indéniable que cette manière de procéder a créé la confusion chez la recourante. Preuve en est qu'elle a fait valoir son droit d'être entendu non pas dans le délai de 10 jours pour ce faire, mais dans celui de 30 jours pour recourir contre une décision déjà prise à son encontre. Cela a également amené la commune à adopter un comportement contradictoire à son égard puisqu'après l'avoir informée, par courriel du 14 février 2025, que son droit d'être entendu était largement dépassé, elle est néanmoins entrée en matière par courrier recommandé du 20 février 2025, lui indiquant ne pas tenir compte de ses observations et maintenir ses amendes alors qu'elle aurait en réalité dû considérer ces dernières comme un recours et les transmettre au tribunal en application de l'art. 17 al. 5 LPA, afin de préserver les droits de la recourante. Dans cette mesure, la recevabilité du recours du 25 février 2025 contre la décision du 13 janvier 2025 doit être admise. L'on relèvera encore que cette manière de procéder de la commune, outre qu'elle viole le droit d'être entendu des contrevenants, réduit, de fait, drastiquement leur délai de recours, ce d'autant que la décision de la commune et son courrier subséquent confirmant la première, sont envoyés en courriers recommandés. Cela contraint pratiquement les contrevenants à systématiquement recourir

parallèlement à l'exercice de leur droit d'être entendu afin de préserver leur droit de recours, ce qui n'est ni admissible ni souhaitable.

Il s'ensuit que cette manière de procéder ne saurait être validée par le tribunal.

14. Le recours sera en conséquence admis et la décision du 13 janvier 2025 annulée.
15. Au vu des motifs à l'appui de cette solution, la décision du 29 janvier 2025 sera également annulée, quand bien même l'irrégularité de la procédure suivie par la commune n'a, en lien avec cette décision, pas eu de conséquences pour la recourante.
16. A toutes fins utiles, le tribunal soulignera que le présent jugement ne préjuge en rien du bien-fondé des deux amendes prononcées à l'encontre de la recourante.
17. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA) et les avances de frais versées par la recourante lui seront restituées.

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. joint les procédures A/738/2025 et A/739/2025 sous le n° de cause A/738/2025,
2. déclare recevables les recours interjetés le 25 février 2025 par Madame A_____ contre les décisions de la commune de C_____ des _____ et _____ 2025 ;
3. les admet ;
4. annule les décisions de la commune de C_____ des _____ et _____ 2025 ;
5. renonce à percevoir un émolument et ordonne la restitution à Madame A_____ de ses avances de frais de CHF 300.- ;
6. dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;
7. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Marielle TONOSSI, présidente, Oleg CALAME et Julien PACOT, juges
assesseurs

Au nom du Tribunal :

La présidente

Marielle TONOSSI

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le

La greffière