

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 26 septembre 2018

Projet de loi

modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Juge délégué)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 115, al. 3 (nouveau)

³ Lorsque le Tribunal administratif de première instance siège avec des juges assesseurs, le juge qui préside la composition instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle et d'irrecevabilité pour défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti.

Art. 130A, al. 2 (nouveau)

² Un juge délégué instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle et d'irrecevabilité pour défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti.

Art. 131, al. 3 (nouveau)

³ Un juge délégué instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle et d'irrecevabilité pour défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti.

Art. 133, al. 3 (nouveau)

³ Le juge qui préside la composition instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Le Tribunal administratif est entré en fonction à Genève le 21 juin 1971. Depuis cette date, et bien que la législation applicable en matière d'organisation judiciaire ait toujours prévu qu'il siégeait à 3 ou 5 juges, l'instruction des procédures a été conduite par un juge délégué¹, qui menait seul les actes d'instruction tels que transports sur place ou audiences, et prenait également seul tant les décisions incidentes en lien avec l'instruction des recours (ordonnances en matière de preuves, appels en cause, etc.) que les décisions finales de radiation du rôle (retrait du recours, constatation de la perte d'objet du recours) et celles, elles aussi finales, d'irrecevabilité pour cause de non-paiement dans les délais de l'avance de frais demandée.

En 2015, un justiciable s'est plaint de ce que la décision d'irrecevabilité pour non-paiement de l'avance de frais ait été rendue à un seul juge. La chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), qui a repris en 2011 les attributions de l'ancien Tribunal administratif, a formulé des observations sur ce point, mais finalement le Tribunal fédéral ne s'est pas penché sur la question dans son arrêt, déclarant le recours irrecevable pour insuffisance de motivation au sens de l'article 106, alinéa 2, de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF – RS 173.110)².

En revanche, dans un arrêt du 5 avril 2018 concernant également une décision d'irrecevabilité pour non-paiement de l'avance de frais, le Tribunal fédéral a considéré que le règlement interne de la chambre administrative, pas plus que la longue pratique en la matière, ne pouvait justifier de déroger au texte clair de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), qui prévoit que la chambre administrative siège à 3 ou à 5 juges³.

Cet arrêt déploie ainsi des effets immédiats non seulement sur la chambre administrative mais également, de manière plus ou moins marquée, sur toutes les juridictions de droit public genevoises, qui doivent renoncer à ce qu'un juge unique statue lorsque la LOJ prévoit une composition plus large.

¹ Michel-Henri LANFRANCHI/Rémy RIAT, *Le Tribunal administratif genevois*, SJ 1973 513-537, p. 527.

² Arrêt du Tribunal fédéral 2C_1150/2015 du 28 décembre 2015, consid. 3.

³ Arrêt du Tribunal fédéral 1C_678/2017 du 5 avril 2018, consid. 2.5.

Cela implique une perte de temps non négligeable pour les magistrats et les collaborateurs, de par l'obligation de prendre de très nombreuses décisions en impliquant de manière systématique 3 voire 5 juges au lieu d'un seul. Cette situation a déjà des effets négatifs sur le rendement des différentes juridictions de droit public et aurait, par contrecoup, si elle devait se prolonger, des effets financiers à plus ou moins long terme, la baisse de rendement devant à un moment être endiguée par l'engagement de personnel supplémentaire. Les modifications proposées doivent en outre permettre d'éviter une charge financière importante – et immédiate – au Tribunal administratif de première instance. En effet, si le juge qui préside la composition ne peut rendre seul certaines décisions, il doit solliciter l'intervention de 2, voire 4 juges assesseurs, rémunérés au tarif usuel pour ce travail d'instruction.

Il y a dès lors lieu de prévoir le plus rapidement possible l'institution du juge délégué dans la LOJ, afin de permettre aux juridictions de fonctionner comme par le passé, mais cette fois-ci en toute légalité. Le présent PL prévoit ainsi d'ajouter, pour toutes les juridictions de la filière de droit public et en prenant en compte leur fonctionnement spécifique, un alinéa dans la LOJ permettant à un juge seul de mener l'instruction et de prendre seul les décisions y relatives ainsi qu'un certain nombre de décisions finales (radiations du rôle et irrecevabilité pour cause de non-paiement de l'avance de frais dans le délai imparti, soit des décisions laissant très peu de pouvoir d'appréciation au juge). Le règlement interne de la juridiction⁴ règlera au besoin les modalités pratiques conformément à l'article 25 LOJ.

S'agissant de la conduite de l'instruction, le juge délégué⁵ – pour reprendre les actions entreprises les plus courantes – interpelle les parties si certains points du recours, d'autres écritures ou de la décision attaquée sont irréguliers ou méritent un éclaircissement, répond aux requêtes des parties ou d'éventuels tiers à la procédure, fixe (et prolonge au besoin) les délais de réponse et le cas échéant de réplique et de duplique, procède aux audiences de comparution personnelle et d'enquêtes, ainsi qu'à d'éventuels transports sur place⁶.

Les décisions incidentes que le juge délégué sera appelé à rendre seul pourront varier selon les juridictions, en fonction de ce qui sera prévu dans leur

⁴ Au sens de l'article 6 de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10).

⁵ Ou, pour le Tribunal administratif de première instance, le juge titulaire ou suppléant qui préside la composition.

⁶ Ces actes d'instruction sont donc effectués en principe par le seul juge délégué, ce qui n'interdit pas que d'autres juges de la composition appelée à trancher le litige puissent y participer, en fonction de leurs disponibilités ainsi que de l'intérêt d'une telle participation.

règlement interne. Il pourra s'agir d'ordonnances concernant les preuves (expertise, refus ou écart de certaines pièces) ou l'accès au dossier, de décisions d'appel en cause (ou de refus d'appel en cause), de jonction, de suspension et de reprise de la procédure, etc. Les décisions sur effet suspensif et mesures provisionnelles sont quant à elles rendues, selon l'article 21 LPA, par un juge seul, ce qui n'appelle pas de modification.

Quant aux décisions finales que le juge délégué pourra rendre seul, elles sont clairement circonscrites par le présent projet. Il s'agira des décisions de radiation du rôle, soit celles consécutives à un retrait du recours ou à une perte d'objet de celui-ci⁷, et des décisions d'irrecevabilité basées sur l'absence de paiement ou le paiement tardif de l'avance de frais demandée⁸. Par parallélisme des formes, les réclamations sur émolument ou indemnité⁹, voire les demandes de révision¹⁰ de ces décisions, pourront également être tranchées par le seul juge délégué¹¹.

Comme déjà mentionné, le présent projet n'a pour but que de rétablir un fonctionnement efficace des juridictions genevoises de droit public, étant précisé que la situation des justiciables n'est en rien affectée par les présentes propositions, notamment en raison de l'existence des mêmes voies de recours quel que soit le nombre de juges siégeant.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet*
- 2) *Tableau comparatif*

⁷ Le cas le plus courant est celui, visé à l'article 67, alinéa 2 LPA, où l'autorité intimée revient sur sa décision en cours de procédure.

⁸ Sauf pour la chambre des assurances sociales, qui ne demande aucune avance de frais dès lors que la procédure devant elle est, sauf cas d'abus, gratuite (art. 61, lettre a de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA – RS 830.1), et 89H, al. 1 LPA).

⁹ Art. 87, al. 4 LPA.

¹⁰ Art. 80 ss LPA.

¹¹ Du moins, en ce qui concerne les demandes de révision, celles qui refusent la révision et se limitent donc au rescindant ; en effet, si la juridiction admet qu'elle doit trancher à nouveau (rescisoire), l'affaire doit en principe être tranchée par la composition compétente sur le fond.

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (E 2 05)

Projet présenté par le département de la sécurité

(montants annuels, en mios de F)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dès 2025
TOTAL charges de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de transfert [36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Remarques :

Date et signature du responsable financier :

5.9.2018


Dominique RITTER
DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (E 2 05 – LOJ) (Juge délégué)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>Art. 115 Composition</p> <p>¹ Le Tribunal administratif de première instance siège dans la composition d'un juge unique.</p> <p>² Dans les cas prévus par la loi, il s'adjoint le nombre indiqué de juges assesseurs.</p>	<p>Art. 1 Modifications</p> <p>La loi sur l'organisation judiciaire est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 115, al. 3 (nouveau)</p> <p>³ Lorsque le Tribunal administratif de première instance siège avec des juges assesseurs, le juge qui préside la composition instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle et d'irrecevabilité pour défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti.</p>
<p>Art. 130A Composition</p> <p>La chambre constitutionnelle siège dans la composition de 5 juges.</p>	<p>Art. 130A al. 2 (nouveau)</p> <p>² Un juge délégué instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle et d'irrecevabilité pour défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti.</p>
<p>Art. 131 Composition</p> <p>¹ La chambre administrative siège dans la composition de 3 juges.</p> <p>² Elle siège dans la composition de 5 juges :</p> <p>a) lorsqu'elle entend se prononcer sur une question de principe ou modifier la jurisprudence;</p> <p>b) lorsqu'elle connaît des décisions du Conseil d'Etat;</p> <p>c) lorsqu'elle connaît des décisions du Grand Conseil;</p> <p>d) lorsque le règlement de la juridiction le prévoit.</p>	<p>Art. 131 al. 3 (nouveau)</p> <p>³ Un juge délégué instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle et d'irrecevabilité pour défaut de paiement de l'avance de frais dans le délai imparti.</p>
<p>Art. 133 Composition</p> <p>¹ La chambre des assurances sociales siège dans la composition d'un juge et 2 juges assesseurs, représentant chacun l'un des partenaires sociaux.</p> <p>² Lorsqu'elle entend se prononcer sur une question de principe ou modifier la jurisprudence, la chambre des assurances sociales siège dans la composition de 5 juges et de 2 juges assesseurs, représentant chacun l'un des partenaires sociaux.</p>	<p>Art. 133 al. 3 (nouveau)</p> <p>³ Le juge qui préside la composition instruit les procédures et peut rendre seul les décisions incidentes y relatives, ainsi que les décisions finales de radiation du rôle.</p>