

du 18 décembre 2001

dans la cause

Madame D. S.

représentée par Me Yvan Jeanneret, avocat

contre

CONSEIL D'ETAT

_____ et

DEPARTEMENT DE JUSTICE, POLICE ET SECURITE

représenté par Me Daniel Peregrina, avocat

EN FAIT

1. Madame D. S., ..., est domiciliée à Genève.
2. Elle est détentrice d'un véhicule automobile immatriculé plaques GE pour lequel elle a obtenu la délivrance d'un macaron lui permettant de stationner son véhicule dans la zone de parcage "H/Cluse", la rue X étant incluse dans ce périmètre.
3. Mme S. a indiqué résider plusieurs jours par semaine chez son compagnon, Monsieur H. B., domicilié au ch. Y à Genève, ce chemin étant situé dans la zone de parcage "G/Champel", ce secteur étant adjacent au précédent.
4. Le 15 décembre 2000, Mme S. a sollicité de la Fondation des parkings la délivrance d'un macaron valable dans les deux secteurs précités.
5. Le 21 décembre 2000, la Fondation des parkings a refusé d'accéder à cette demande, un macaron ne pouvant être attribué que pour le secteur correspondant à l'adresse indiquée sur le permis de circulation du véhicule considéré, soit en l'espèce la zone de parcage "H/Cluse." La Fondation des parkings faisait référence au règlement d'exécution de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière du 30 janvier 1989 (ci-après : RELALCR - H I 05.01). Etait considéré comme ayant-droit uniquement, le véhicule automobile dont le titulaire du permis de circulation avait son domicile à l'intérieur du secteur concerné et y résidait effectivement.
6. Par courrier recommandé du 20 février 2001, Mme S. a présenté une nouvelle demande tendant à l'obtention d'un macaron valable dans les deux secteurs G et H pour son véhicule immatriculé GE, car elle résidait alternativement à la rue X et au chemin Y.

Le refus d'un macaron valable dans ces deux secteurs aurait pour conséquence de restreindre de manière inadmissible sa liberté de choisir son lieu de résidence, ce droit appartenant à tout citoyen suisse. Une analogie était faite avec un cas de double résidence transcantonale. Dans le canton de Zurich par exemple, des macarons étaient délivrés aux personnes ne résidant que

la semaine dans le canton de Zurich, à des fins professionnelles pour leur permettre d'y stationner et, dans cette hypothèse, un autre macaron leur était délivré pour stationner dans le canton de résidence.

Enfin un macaron couvrant deux zones distinctes n'entraînerait aucune surcharge des places de stationnement à disposition puisque le véhicule concerné ne pourrait stationner qu'alternativement dans l'un ou l'autre des deux secteurs.

L'article 7C alinéa 2 RELALCR admettait d'ailleurs le principe d'une extension de validité d'un macaron à deux secteurs adjacents.

7. Le 28 février 2001, la Fondation des parkings a informé Mme S. que sa demande de dérogation devait être adressée au département de justice et police et des transports, devenu récemment le département de justice, police et sécurité (ci-après : le département).
8. Le 1er mars 2001, Mme S. a réitéré sa demande auprès dudit département qui l'a refusée par décision du 4 avril 2001.

Au pied de cette décision figurait la voie de recours au Conseil d'Etat dans un délai de trente jours.

9. Par acte du 4 mai 2001, Mme S. a recouru contre cette décision auprès du Conseil d'Etat en concluant à sa mise à néant et à l'octroi d'un macaron valable pour les secteurs G et H du canton de Genève.

La décision attaquée ne reposait pas sur une base légale suffisante puisque l'article 7A linéa 1 LALCR faisait référence au parcage de véhicules des habitants d'un secteur ou de tout autre cercle déterminé d'usagers alors que le Conseil d'Etat restreignait cette possibilité aux personnes ayant un domicile légal à l'intérieur dudit secteur.

Le but d'intérêt public poursuivi par les restrictions au parcage n'était pas mis en échec par l'octroi d'un macaron permettant de résider dans deux secteurs puisque l'intéressée ne pourrait jamais occuper deux places simultanément. La décision contrevenait donc au principe de proportionnalité.

Etait jointe une copie du permis de circulation

sur lequel figurait pour seule adresse de Mme S. la rue X. De plus, M. B. attestait le 3 mai 2001 que Mme S. résidait fréquemment à son propre domicile, chemin Y..

10. L'office des transports et de la circulation (OTC) a conclu au rejet du recours dans la mesure où il était recevable. En substance, il a indiqué que le stationnement d'un véhicule pour une longue durée relevait de l'usage accru du domaine public, que la restriction de circulation prise en l'espèce reposait sur une base légale suffisamment précise car l'exigence en cette matière était moindre qu'en droit pénal ou en droit fiscal, domaines avec lesquels la recourante faisait une analogie.

Enfin, la demande de celle-ci contrevenait au but d'intérêt public poursuivi par l'octroi de macaron, celui-ci devant permettre aux seuls habitants d'un quartier un stationnement pour une durée illimitée afin d'éviter qu'ils n'utilisent leur véhicule pour se déplacer en ville en particulier. Or, la demande de Mme S. démontrait qu'elle entendait se déplacer en voiture du secteur G au secteur H pour se rendre chez son ami, voire pour se rendre à son lieu de travail alors que l'octroi de macarons voulait prévenir ce type de déplacement pour lutter contre le bruit et la pollution.

Le principe de proportionnalité n'était pas davantage violé. Même si Mme S. ne disposait pas du macaron pour le secteur H, elle pouvait stationner son véhicule dans ce secteur du lundi au vendredi en zone bleue pendant 01h30 durant la journée, ainsi que dès 17 heures et le dimanche.

11. Par arrêté du 26 septembre 2001, le Conseil d'Etat a estimé que depuis le 1er janvier 2000, date d'entrée en vigueur de la réforme de la juridiction administrative, il n'était plus compétent pour connaître du présent recours qui ne portait pas sur une question de réglementation locale du trafic mais sur une mesure individuelle et concrète, raison pour laquelle il était transmis au Tribunal administratif.
12. a. Mme S. ayant sollicité son audition, le tribunal de céans l'a entendue le 25 octobre 2001. A cette occasion, elle a réitéré ses explications en s'étonnant de ne pas pouvoir bénéficier d'un macaron valable dans deux secteurs comme cela serait possible si elle habitait sur une artère délimitant deux secteurs adjacents tout en

reconnaissant que la rue X ne constituait pas une telle artère.

Elle souhaitait obtenir les études effectuées par le département sur le nombre de places disponibles dans les secteurs H et G. Enfin, elle a exposé qu'elle passait la plupart de ses nuits au chemin Y. Son compagnon et elle travaillaient de leur côté durant la journée. Les week-ends, ils les passaient en France voisine dans la maison de M. B..
Enfin, sa parenté habitait à Champel et à la place Z..

b. Le Conseil d'Etat s'est excusé.

c. Le représentant du département a expliqué que la Fondation des parking ne délivrait jamais deux macarons à une personne. Si celle-ci habitait sur une artère délimitant deux secteurs, elle devait choisir le secteur pour lequel elle souhaitait un macaron. Il en était de même pour les entreprises.

Il existait cependant des "macarons professionnels" : si une personne justifiait d'un besoin professionnel de disposer d'un véhicule - ce qui n'était pas le cas de la recourante - elle pouvait obtenir un macaron pour le secteur de son domicile et un autre pour celui où elle exerçait son activité professionnelle.

13. Enfin, le juge délégué a prié le département d'interpeller le SAN pour savoir quelle était sa pratique s'agissant de l'adresse inscrite sur les permis de circulation.

Le 5 novembre 2001, le directeur-adjoint du SAN a précisé que :

- "lors d'une opération d'immatriculation, l'adresse inscrite sur le permis de circulation correspond à celle indiquée sur le permis de séjour ou d'établissement, enregistrée à l'OCP;

- "lors d'un changement d'adresse (Genève à Genève), nous nous référons à celle mentionnée par le détenteur sur la formule ad hoc, dûment remplie, datée et signée.

L'adresse inscrite sur le permis doit correspondre au domicile du détenteur du véhicule".

14. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif, autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative depuis la revision de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05), entrée en vigueur le 1er janvier 2000, admettra sa compétence pour connaître du présent recours, faisant sienne l'argumentation développée sur ce point par le Conseil d'Etat dans son arrêté du 26 septembre 2001.

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est ainsi recevable (art. 56 A LOJ; art. 63 al. 1 let. a et 64 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. La recourante ne remet pas en cause le principe même de la réglementation locale du trafic mais voudrait se voir délivrer soit deux macarons, soit un macaron valable dans deux secteurs adjacents, pour lui permettre de stationner alternativement dans les secteurs G et H.

Elle critique enfin la délivrance d'un macaron aux seules personnes domiciliées dans un secteur alors que la base légale ferait défaut pour une telle restriction et soutient que le macaron devrait être délivré à tout "résident" d'un secteur.

3. Le permis de circulation d'un véhicule et des plaques de contrôle sont nécessaires pour qu'un véhicule automobile soit mis en circulation (art. 10 al. 1 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 - LCR - RS 741.01). Le détenteur doit enfin être au bénéfice d'une assurance responsabilité civile (art. 3 ss de l'ordonnance sur l'assurance des véhicules du 20 novembre 1959 - OAV - RS 741.3).

Les conducteurs doivent toujours être porteurs de leurs permis (de conduire et de circulation) et pouvoir les présenter aux organes chargés du contrôle (art. 10 al. 4 LCR).

Enfin, le nom et l'adresse du détenteur d'une plaque de contrôle peuvent être communiqués à chacun

(art. 126 al. 1 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière du 27 octobre 1976 (OAC - RS 741.51)).

Ces dispositions ont pour but de permettre l'identification du détenteur du véhicule, en cas d'accident par exemple.

L'adresse doit ainsi correspondre à celle du domicile de l'intéressé.

4. La notion de domicile est et demeure, en droit suisse, celle des articles 23 et 24 CCS, soit le lieu où une personne réside avec l'intention de s'y établir. Il n'est donc pas possible d'avoir plusieurs domiciles en même temps (ATA J. du 27 novembre 2001).

En l'espèce, le seul domicile de Mme S. se trouve rue X à Genève, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté.

La pratique du SAN, exposée par son directeur-adjoint dans le courrier précité, consistant à indiquer sur le permis de circulation l'adresse du détenteur, soit le domicile de l'intéressé tel qu'il figure à l'Office cantonal de la population, est donc tout-à-fait justifiée : elle repose sur une base légale suffisante et respecte un but d'intérêt public évident.

5. Reste à déterminer si ce critère doit aussi prévaloir pour l'octroi du macaron.

Il faut concéder à la recourante que les articles 7 A à 7 C RELALCR introduisent la notion de résident.

Le texte des articles 7 B, intitulé "Ayants droit" et 7 C "Macarons" est le suivant :

art. 7 B : "Sont considérés comme véhicules des résidents :

a) les véhicules automobiles dont le titulaire du permis de circulation a son domicile à l'intérieur du secteur et y réside effectivement (habitants);

b) les véhicules utilisés professionnellement pour l'exercice d'une activité établie dans le secteur, jusqu'à deux véhicules par exploitation. Le département, sur préavis du département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures peut, dans les cas dûment

justifiés, admettre un nombre supplémentaire de véhicules par exploitation".

art. 7 C : "Les véhicules des résidents sont identifiés par un macaron placé bien en vue sous le pare-brise qui comporte le numéro d'immatriculation, la désignation du secteur et la date de fin de validité de cette autorisation.

La réglementation locale du trafic peut étendre la validité du macaron des résidents d'un secteur à un secteur adjacent.

Un macaron interchangeable peut être établi pour deux véhicules du même ayant droit.

Le macaron ne donne aucun droit à une place de parc".

6. La loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière du 18 décembre 1987 (LALCR - H 1 05), prise en application de la LCR, prévoit en son article 7 A alinéa 1 que "la réglementation locale du trafic peut prescrire des dispositions particulières concernant le parage de véhicules des habitants d'un secteur ou de tout autre cercle déterminé d'usagers, selon des modalités que le Conseil d'Etat fixe par règlement".

De jurisprudence constante, le Tribunal administratif est habilité à revoir, à titre préjudiciel et à l'occasion de l'examen d'un cas concret, la conformité des normes de droit cantonal au droit fédéral (R. ZIMMERMANN, L'évolution récente du contrôle préjudiciel de la constitutionnalité des lois en droit genevois, RDAF 1988, pp. 1 ss; ATA B. du 7 novembre 2000; K.K. du 4 décembre 2001). De manière générale, les lois cantonales ne doivent rien contenir de contraire aux lois et ordonnances du droit fédéral. De même, les ordonnances cantonales qui violent la Constitution fédérale ou se révèlent contraires aux lois fédérales doivent être sanctionnées (R. ZIMMERMANN, Le contrôle préjudiciel en droit fédéral et dans les cantons suisses, 1987, p. 223; ATA C. du 10 octobre 1995).

En l'espèce, l'article 7 A alinéa premier LALCR précité permet une délégation réglementaire au Conseil d'Etat et constitue une base légale suffisante pour les articles 7 B et 7 C RELALCR, contrairement aux allégués

de la recourante.

Le principe de la légalité n'a en effet pas à être respecté aussi strictement qu'en matière de sanctions disciplinaires (V. MONTANI et C. BARDE, in RDAF 1996, pp. 345 ss, La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire) ou en droit fiscal (X. OBERSON, in RDAF 1996, p. 265 ss, Le principe de la légalité en droit des contributions publiques).

En conséquence, ce grief sera rejeté.

7. La recourante sollicite une autorisation pour un usage accru du domaine public. Même en étant domiciliée dans un secteur, elle n'a aucun droit à l'obtention d'une place de parc (art. 7 C al. 4 RELALCR).

Certes, elle est domiciliée dans le secteur H, adjacent au secteur G. Elle ne peut prétendre la délivrance d'un macaron interchangeable car elle n'a qu'un véhicule (art. 7 C al. 3 RELALCR).

Enfin, l'autorité peut étendre la validité du macaron des résidents d'un secteur à un secteur adjacent. Il s'agit donc d'une norme qui laisse un grand pouvoir d'appréciation à la Fondation des parkings; or, le tribunal de céans ne peut contrôler l'opportunité d'une décision (art. 61 al. 2 LPA).

Enfin, comme indiqué ci-dessus, la recourante n'est pas domiciliée sur une artère délimitant les deux secteurs considérés comme indiqué précédemment.

8. Le refus qui est opposé à la recourante ne viole en aucun cas sa liberté d'établissement comme elle le prétend implicitement. Elle ne contrevient pas davantage au principe de proportionnalité car il n'existe aucune autre mesure moins incisive permettant d'atteindre le but recherché.

Elle ne peut pas revendiquer le droit de faire un usage accru du domaine public sans restriction et prétendre stationner son véhicule sans limitation de temps où elle le désire (ATF 121 I 279 = JdT 1997 I 266 - 267; ATF 89 I 539).

Elle ne peut se prévaloir d'aucun besoin professionnel de disposer d'un véhicule pour l'exercice de sa profession.

Sa volonté de ne se déplacer qu'en voiture en ville contrevient enfin au but d'intérêt public que la législation et la réglementation mises en oeuvre poursuivent, à savoir limiter les nuisances et la pollution. Cela implique que les habitants d'un secteur puissent stationner leur véhicule dans la journée à proximité de leur domicile sans avoir à l'emprunter pour se rendre à leur lieu de travail. Une telle restriction, imposée aux non habitants - ou non résidents - est conforme audit but, lequel doit primer l'intérêt privé et égoïste du confort de la recourante.

9. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.
10. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, la procédure n'étant pas gratuite (art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - E 5 10.03).
- Vu l'issue du litige, il ne lui sera pas alloué d'indemnité (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté par Mme D. S. le 4 mai 2001 contre la décision du département de justice, police et sécurité du 4 avril 2001;

au fond :

le rejette;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.-;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité;

communique le présent arrêt à Me Yvan Jeanneret, avocat de la recourante, ainsi qu'au Conseil d'Etat et au département de justice, police et sécurité.

Siégeants : M. Paychère, président, MM. Thélin et Schucani, Mmes Bonnefe

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste adj. : le vice-président :

M. Tonossi

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci