

VD_OMNI CR.2015.0030 vom 25. August 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-08-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CR.2015.0030

FR: VD_OMNI CR.2015.0030 du 25 août 2015

IT: VD_OMNI CR.2015.0030 del 25 agosto 2015

Regeste

X. _____ /Service des automobiles et de la navigation | Le SAN a rejeté la demande de dispense des frais de l'expertise à faire par l'UMPT dans le cadre de la procédure du retrait de sécurité du permis de conduire, et refusé à la recourante le droit à l'assistance judiciaire pour la procédure de réclamation. Les frais de l'expertise de l'UMPT peuvent être mis à la charge de l'administré, notamment du conducteur qui doit se soumettre à des contrôles toxicologiques pour vérifier son aptitude à la conduite automobile, si des circonstances particulières le justifient. Cela n'empêche pas le SAN d'accorder une dispense de l'avance de ces frais, qui n'exclut pas pour autant que les frais soient mis à la charge de la personne concernée, au terme de la procédure. Dans ce cadre, l'assistance judiciaire ne pouvait être refusée au motif que la démarche de la recourante était vouée à l'échec, mais plutôt parce que la défense d'un conseil n'était pas nécessaire. Substitution de motifs de la décision attaquée sur ce point.

Erwägungen

E. 1

a) L'objet du litige est défini par trois éléments: la décision attaquée, les conclusions du recours et les motifs de celui-ci. Selon le principe de l'unité de la procédure, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision. L'objet du litige peut être réduit devant l'autorité de recours, mais pas étendu, ni modifié (ATF 136 V 362 consid. 3.4.2 p. 365). Le juge administratif n'entre pas en matière sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet du litige qui lui est soumis (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 p. 426; 125 V 413 consid. 1a p. 414, et les références citées). b) La recourante attaque les décisions n°1 et 2, rendues le même jour dans le cadre de la procédure administrative ouverte le 13 novembre 2014 à son encontre par le SAN. Le 30 janvier 2015, le SAN a invité la recourante à se soumettre à des contrôles toxicologiques à effectuer par l'UMPT et à payer les frais y relatifs. Par la décision n°1, le SAN a rejeté la réclamation formée contre la décision du 30 janvier 2015, en tant qu'elle porte sur la dispense des frais liés au mandat confié à l'UMPT, d'une part, et à la demande d'assistance judiciaire, d'autre part. Ces deux questions forment le seul objet du litige soumis au Tribunal cantonal, à l'exclusion du point de savoir si un retrait de permis à titre préventif est justifié, à raison des faits constatés dans le rapport de police du 14 octobre 2014.

E. 2

a) Par décision, on entend, selon l'art. 3 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a); de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits

et d'obligations (let. b); de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c). La décision est un acte de souveraineté fondé sur le droit public, individuel et concret, qui règle de manière obligatoire et contraignante, à titre formateur ou constatatoire, un rapport juridique relevant du droit administratif (ATF 135 II 38 consid. 4.3 p. 44/45, 328 consid. 2.1 p. 331, et les arrêts cités). Les décisions incidentes et les décisions sur réclamation sont des décisions (art. 3 al. 2 LPA-VD). b) Selon l'art. 74 LPA-VD, applicable devant le Tribunal cantonal par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, les décisions incidentes portant sur la compétence, la récusation, l'effet suspensif et les mesures provisionnelles sont séparément attaquables (art. 74 al. 3 LPA-VD). Les autres décisions incidentes notifiées séparément sont attaquables, selon l'art. 74 al.

E. 2.2

p. 182; 128 I 225 consid. 2.5.5 p. 232; 125 V 32 consid. 4b p. 35ss). Le fait que la procédure soit, comme en l'espèce, régie par la maxime d'office, n'exclut pas, ipso facto, le droit à l'assistance d'un mandataire (ATF 130 I 180 consid. 3.2 p. 183; 125 V 32 consid. 4b p. 36). La maxime d'office ne garantit pas que l'administration appliquera correctement la loi, ou que le déroulement de la procédure sera irréprochable; en outre, l'expérience montre qu'une procédure mal engagée est difficile à remettre sur ses rails. Enfin, l'assistance d'un mandataire peut aider à ce que toutes les offres de preuve nécessaires à l'éclaircissement des faits soient soumises à l'autorité (ATF 130 I 180 consid. 3.2 p. 183/184). La jurisprudence n'admet qu'exceptionnellement le droit au concours d'un mandataire dans ce type de situation (arrêts RE.2004.0012 du 20 août 2004; RE.2003.0017 du 5 mai 2003; RE.2002.0043 du 30 avril 2003, et les arrêts cités). Le litige soumis au SAN, portant sur l'éventuelle dispense de l'avance de frais pour les contrôles toxicologiques à effectuer par l'UMPT dans le cadre du mandat reçu, n'était pas difficile à trancher. L'unique question à examiner dans ce cadre se rapportait aux principes généraux de la procédure administrative. La simple lecture des art. 47 al. 1 et 48 LPA-VD permettait de résoudre le point litigieux, sans qu'il fût nécessaire de mettre en œuvre des moyens importants, comme la consultation de la doctrine ou de la jurisprudence. Quant aux faits, ils étaient établis. Le SAN pouvait dès lors rejeter la demande d'assistance judiciaire présentée à l'appui de la réclamation du 3 février 2015. La décision n°2 doit dès lors être maintenue, ses motifs étant toutefois substitués: la demande d'assistance judiciaire devait être rejetée pour défaut de nécessité d'un conseil, et non point à raison du défaut de chances de succès de la réclamation.

E. 4

La recourante ne conteste pas la décision n°1 quant au principe de l'expertise toxicologique à effectuer par l'UMPT; elle a consenti à s'y soumettre. En revanche, la recourante critique le fait que le SAN ait rejeté sa demande de dispense des frais et de l'avance de frais pour cette expertise. a) L'autorité peut ordonner une expertise (art. 29 al. 1 let. c LPA-VD). En l'occurrence, cette mesure est indispensable pour vérifier si la recourante est inapte à la conduite à raison de sa dépendance au cannabis – ou non, au regard de l'art. 16d al. 1 let. b LCR, mis en relation avec l'art. 15d LCR. La recourante ne le conteste pas, au demeurant. b) Hormis les cas où la loi prévoit la gratuité de la procédure – ce qui n'est pas le cas en l'espèce, sous la seule réserve de la procédure de réclamation devant le SAN (art. 21 al. 2, première phrase, LVCR) – les autorités peuvent percevoir un émolument et des débours en recouvrement des frais occasionnés par l'instruction et la décision (art. 45 LPA-VD). En procédure administrative, les frais sont en principe mis à la charge de la partie qui requiert

ou provoque la décision de l'autorité (art. 48 LPA-VD). Le Conseil d'Etat fixe les frais dus en procédure administrative devant les autorités administratives cantonales (art. 46 al. 1 LPA-VD). Il est également compétent pour fixer les émoluments à percevoir pour les actes ou décisions émanant du Conseil d'Etat ou de ses départements (art. 1 de la loi éponyme, du 18 décembre 1934 – LEMO, RSV 172.55). Sur cette base, le Conseil d'Etat a édicté le règlement fixant les émoluments en matière administrative, le 8 janvier 2001 (RE-Adm, RSV 172.55.1), ainsi que, le 7 juillet 2004, le règlement sur les émoluments perçus par le SAN (RE-SAN, RSV 741.15.1). Les frais d'expertise figurent parmi ceux qui peuvent être mis à la charge de l'administré, en relation avec les mesures administratives, comme le retrait du permis de conduire (art. 27 let. b RE-SAN). La quotité et le mode de calcul de ces frais sont déterminés par le règlement du 9 août 2006 fixant les indemnités pour les prestations et expertises médico-légales requises par les autorités judiciaires et administratives (Ri-EML, RSV 312.25.1). Lorsque le SAN confie à l'UMPT le mandat de vérifier que le conducteur est inapte à la conduite automobile à raison d'une forme de dépendance au sens de l'art. 16d al. 1 let. b LCR, et que cette mesure est justifiée dans son principe, les frais d'expertise peuvent être mis à la charge de la personne qui a dû se soumettre aux contrôles toxicologiques ordonnés par le SAN (arrêts GE.2009.0225 du 22 février 2010; GE.2009.0002 du 2 juin 2009; CR.2007.0263 du 4 juillet 2008). Le SAN en déduit qu'une dispense de l'avance pour les frais de l'UMPT, ainsi que de ces frais eux-mêmes, est exclue. Cette thèse ne peut être partagée. Lorsque le SAN enjoint le titulaire du permis de conduire de se soumettre à des contrôles toxicologiques à effectuer par l'UMPT, l'on se trouve au stade de la procédure administrative non-contentieuse. Dans ce cadre, l'autorité administrative (le SAN, en l'occurrence) ne peut demander une avance de frais que dans les cas prévus par l'art. 29 al. 6 LPA-VD ou lorsque les circonstances particulières le justifient (art. 47 al. 1 LPA-VD). L'art. 29 al. 6 LPA-VD vise le cas où l'autorité peut demander une avance de frais pour la mise en œuvre de moyens de preuve dont l'administration est demandée par une partie. Tel n'est pas le cas en l'espèce, puisque c'est la loi qui impose l'expertise toxicologique, que le SAN a ordonné d'office et non point à la demande de la recourante. Pour le surplus, le SAN n'indique pas les circonstances particulières qui imposeraient de demander à la recourante une avance pour les frais des contrôles de l'UMPT. A cela s'ajoute que l'art. 16 RE-Adm, disposition qui fait partie des règles s'appliquant à tous les départements de l'administration pour la fixation des émoluments, prévoit la possibilité d'accorder une dispense de payer tout ou partie des émoluments, frais spéciaux et débours, mis à la charge de l'administré. Sans doute l'art. 16 RE-Adm ne s'applique-t-il qu'aux frais prévus par ce règlement et qu'une disposition analogue ne se trouve pas dans le RE-SAN. Celui-ci prévoit toutefois que le SAN peut accorder des réductions des émoluments qu'il perçoit, lorsque des circonstances particulières le justifient (art. 3 al. 5 RE-SAN). Ce qu'il peut faire pour les émoluments, le SAN peut le faire aussi pour l'avance requise pour la couverture des émoluments présumés. c) En conclusion, faute d'invoquer des circonstances particulières justifiant cette mesure, le SAN n'était pas en droit, sur le vu du texte clair de l'art. 47 al. 1 LPA-VD, de mettre une avance de frais à la charge de la recourante, pour les frais présumés des contrôles toxicologiques à effectuer par l'UMPT. A supposer qu'il existât de telles circonstances particulières, liées par exemple à l'indigence de la recourante, le SAN aurait dû envisager une dispense totale ou partielle de cette avance. Le recours doit être admis en tant qu'il est dirigé contre la décision n°1. Celle-ci est annulée et la cause renvoyée au SAN pour qu'il examine s'il existe, chez la recourante, des circonstances particulières, au sens de l'art. 47

al. 1 LPA-VD, justifiant qu'une avance soit exigée d'elle en vue du recouvrement des frais prévisibles de l'expertise de l'UMPT. d) Le fait qu'une avance ne soit pas demandée n'entraîne pas, du même coup, la dispense des frais. Si le SAN devait, sur le vu du résultat de l'expertise, ordonner le retrait du permis de conduire de la recourante, conformément à l'art. 16d al. 1 let. b LCR, les frais de l'expertise seraient mis à la charge de la recourante, conformément aux art. 45 et 48 LPA-VD, mis en relation avec l'art. 27 let. b RE-SAN, à moins que l'on se trouve dans un cas de remise de ces frais (cf. art. 3 al. 5 RE-SAN). Si aucune mesure administrative ne devait être ordonnée, les frais d'expertise de l'UMPT ne pourront être mis à la charge de la recourante (arrêt FI.2008.0072 du 18 novembre 2009).

E. 5

Selon la recourante, le SAN aurait dû lui accorder l'assistance judiciaire dans la procédure de réclamation. Elle demande implicitement la réforme de la décision n°2, en ce sens que l'assistance judiciaire lui est octroyée pour la procédure de réclamation devant le SAN. a) La portée de ce grief est limitée à la prise en charge des frais du conseil de la recourante. La procédure de réclamation est gratuite pour le surplus (cf. art. 21 al. 2 LVCR). b) La réclamation du 3 février 2015, dirigée contre la décision du 30 janvier 2015, portait sur la dispense des frais d'expertise de l'UMPT et l'octroi de l'assistance judiciaire dans ce contexte. c) Toute personne qui ne dispose des ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause ne paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite; elle a en outre le droit à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert (art. 29 al. 3 Cst; 27 al. 3 Cst/VD; 18 LPA-VD; ATF 135 I 1 consid. 7.1 p. 2, 91 consid. 2.4.2.2 p. 96; 134 I 92 consid. 3.2.1 p. 99, et les arrêts cités). Ces trois conditions sont cumulatives. L'art. 29 al. 3 Cst. vaut non seulement dans le procès civil et pénal, ainsi que dans le contentieux administratif, mais aussi dans l'administration non contentieuse (ATF 128 I 225 consid. 2.3 p. 227; 125 V 232 consid. 4a p. 34ss, et les arrêts cités). Dans la décision n°2 attaquée, le SAN a allégué que la réclamation était vouée à l'échec d'emblée; dans sa réponse du 21 mai 2015, il a fait valoir en outre que l'assistance d'un conseil n'était pas nécessaire. Il n'est pas contesté, pour le surplus, que la recourante est démunie. aa) Un procès est dépourvu de chances de succès lorsque les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre et qu'elles ne peuvent guère être considérées comme sérieuses, de sorte qu'une personne raisonnable et de condition aisée renoncerait à s'y engager en raison des frais qu'elle s'exposerait à devoir supporter; il ne l'est pas davantage lorsque les chances de succès et les risques d'échec s'équilibrent à peu près, ou que les premières ne sont que légèrement inférieures aux secondes (ATF 133 III 614 consid. 5 p. 616; 129 I 129 consid. 2.3.1 p. 135/136; 125 II 265 consid. 4b p. 275, et les arrêts cités). En l'occurrence, la démarche de la recourante, tendant à la dispense de l'avance des frais d'expertise et à la dispense de ces frais, n'était pas vouée à l'échec d'emblée. Dans sa décision du 30 janvier 2015, le SAN est parti du principe que l'avance des frais d'expertise (et de ces frais eux-mêmes) était obligatoire. Or tel n'est pas le cas, comme on l'a vu (cf. consid. 4 ci-dessus). Le SAN aurait dû examiner s'il existait des motifs de dispense de cette avance, contrairement à ce qu'il a dit dans la décision n°1. La réclamation aurait dû être admise partiellement sur ce point. bb) La partie indigente a droit à l'assistance judiciaire gratuite lorsque ses intérêts sont touchés de manière importante et que la cause présente des difficultés, en fait et en droit, qui rendent nécessaire l'assistance d'un mandataire (ATF 134 I 92 consid. 3.2.1 p. 99; 130 I 180 consid. 2.1 p. 182; 128 I 225 consid. 2.5.2 p. 232, et les arrêts cités). Tel est notamment le cas lorsque l'issue de la procédure peut avoir des répercussions importantes sur la situation juridique du

demandeur, ou que, en relation avec la gravité du cas, surgissent des difficultés de fait ou de droit que le demandeur n'est pas en mesure d'affronter seul (ATF 130 I 180 consid.

E. 6

Le recours doit ainsi être admis partiellement. La décision n°1 est annulée et la cause renvoyée au SAN pour nouvelle décision au sens du considérant 4d. Le recours est rejeté pour le surplus. Il convient de statuer sans frais. La recourante, agissant par l'entremise d'un conseil, a droit à des dépens, dont le montant sera réduit compte tenu de l'issue du recours (art. 55 et 56 al. 2 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.