

GE_GERICHTE ATA/1232/2022 vom 6. Dezember 2022

GE Cour de justice, 2022-12-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1232_2022

FR: GE_GERICHTE ATA/1232/2022 du 6 décembre 2022

IT: GE_GERICHTE ATA/1232/2022 del 6 dicembre 2022

Regeste

Résumé: Recours du DT contre un jugement du TAPI admettant le recours de la société intimée pour déni de justice et renvoyant le dossier pour décision formelle sous l'angle de l'ancien RChant. Jugement de renvoi constitutif d'une décision incidente. DT contraint à rendre une décision qu'il considère comme fautive et qu'il ne pourrait plus contester par la suite : il y a un préjudice irréparable. Recours recevable. TAPI compétent pour connaître d'un recours fondé sur le RChant. La société intimée avait droit à une décision tant sur la reconnaissance en tant que centre de formation de machinistes que sur l'habilitation à délivrer des permis de machiniste, décision qu'elle a tentée d'obtenir en vain. Il y a déni de justice. Confirmation du jugement du TAPI sur ce point. Le TAPI a outrepassé sa compétence en renvoyant le dossier pour application de l'ancien RChant, ce qui relève du fond du litige, qui n'a pas à être tranché dans un recours pour déni de justice. Admission partielle du recours sur ce point.

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10) celle qui est prise pendant le cours de la procédure et qui ne représente qu'une étape vers la décision finale (ATA/990/2022 du 4 octobre 2022 consid. 2b ; ATA/1124/2020 du 10 novembre 2020 consid 2b).

b. Le prononcé par lequel une autorité renvoie la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle rende une nouvelle décision constitue en principe une décision incidente (arrêt du Tribunal fédéral 2C_233/2019 du 29 août 2019 consid. 1.2.1 et les références citées). Il s'agit en effet d'une simple étape avant la décision finale qui doit mettre un terme à la procédure. Une décision de renvoi revêt en revanche le caractère d'une décision finale lorsque le renvoi a lieu uniquement en vue de son exécution par l'autorité inférieure sans que celle-ci ne dispose encore d'une liberté d'appréciation notable (ATF 135 V 141 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_194/2018 du 1er octobre 2018 consid. 1.2 ; ATA/990/2022 précité consid. 2b ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2ème éd., 2015, p. 361 s.).

- 11/20 - A/1398/2022

Les développements ci-dessus sont également applicables aux notions de décision finale et de décision incidente au sens de la LPA (ATA/990/2022 précité consid. 2b ; ATA/974/2021 du 21 septembre 2021 consid. 2b).

c. En l'espèce, le TAPI a certes considéré que si le dossier avait été traité avec toutes la diligence et les exigences requises, le DT aurait reconnu que A_____ respectait les exigences posées sous l'angle de l'ancien droit et que toutes les conditions requises pour l'octroi de l'autorisation de délivrance des permis étaient remplies. Néanmoins, dans le jugement litigieux, l'instance précédente n'a pas examiné la réalisation des conditions de

l'ancien droit et a reconnu elle-même ne pas être compétente pour se prononcer sur le fond. Le jugement attaqué laisse par conséquent une marge de manœuvre à l'autorité recourante, qui est uniquement contrainte de rendre une décision formelle sous l'angle de l'ancien droit.

Par conséquent, le jugement litigieux doit être qualifié de décision incidente, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté. 3)

Le recours a été interjeté dans le délai de dix jours applicable pour la contestation des décisions incidentes (art. 62 al. 1 let. b LPA). 4) a. Les décisions incidentes sont susceptibles de recours, si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 57 let. c LPA).

b. L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b LTF. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le préjudice irréparable suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, p. 432 n. 1265). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 ; 134 III 188 consid. 2.1 et 2.2 ; 133 II 629 consid. 2.3.1). Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a). Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas en soi un préjudice irréparable (ATF 133 IV 139 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2008 du 12 août 2008 consid. 2.1). Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 133 IV 139 consid. 4 ; 131 I 57 consid. 1 ; 129 III 107 consid. 1.2.1).

La jurisprudence admet notamment qu'il peut résulter un préjudice irréparable, au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF, pour un service cantonal qui doit

- 12/20 - A/1398/2022 se soumettre aux injonctions du Tribunal cantonal ; si elle ne pouvait attaquer la décision de renvoi, l'autorité concernée serait contrainte de prendre une nouvelle décision qu'elle considère comme fautive et qu'elle ne pourrait plus contester par la suite (ATF 134 II 124 consid. 1.3 ; 133 V 477 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_266/2021 du 9 août 2022 consid. 3.1 ; Bernard CORBOZ, Commentaire de la LTF, 2ème éd., 2014, n. 17a ad art. 93 LTF).

La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4c et les arrêts cités ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/ Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

Lorsqu'il n'est pas évident que le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe d'expliquer dans son recours en quoi il serait exposé à un tel préjudice et de démontrer ainsi que les conditions de recevabilité de son recours sont réunies (ATF 136 IV 92 consid. 4 ; ATA/1622/2017 précité consid. 4d ; ATA/1217/2015 du 10 novembre 2015 consid. 2d).

c. En l'espèce, l'autorité recourante affirme que le jugement de renvoi lui causerait un préjudice irréparable puisqu'il la contraindrait à rendre une décision dépourvue de fondement alors qu'elle ne serait ni compétente ni tenue de le faire et qu'elle ne pourrait ensuite pas attaquer alors que la sécurité des chantiers était clairement en jeu.

Ainsi, d'une part, l'autorité recourante considère comme fautive la nouvelle décision que le jugement attaqué la contraint à rendre. D'autre part, si elle devait la rendre, elle ne pourrait plus la contester par la suite.

Les conditions jurisprudentielles sont dès lors remplies et la décision de renvoi expose l'autorité recourante à un préjudice irréparable, de sorte que son recours est recevable. 5)

Le recours porte sur la conformité au droit du jugement du TAPI admettant le recours pour déni de justice de A_____ contre le DT et renvoyant le dossier à ce dernier pour prononcer une décision formelle sous l'angle de l'ancienne réglementation. 6)

L'autorité recourante affirme que le TAPI n'était pas compétent pour connaître du recours de la société intimée.

a. Le TAPI est l'autorité inférieure de recours dans les domaines relevant du droit public, pour lesquels la loi le prévoit (art. 116 al. 1 LOJ). Toute décision prise par le département en application de loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) ou des règlements prévus à

- 13/20 - A/1398/2022 l'art. 151 LCI peut être déférée au TAPI (art. 145 al. 1 LCI). Le Conseil d'État fixe par règlements les dispositions relatives à la sécurité et à la prévention des accidents sur les chantiers (art. 151 let. d LCI). La prévention des accidents sur les chantiers et les mesures à prendre pour assurer la sécurité et la protection de la santé des travailleurs, ainsi que la sécurité du public, des ouvrages et de leurs abords sont réglées par les dispositions du règlement sur les chantiers du 30 juillet 1958 (RChant - L 5 05.03).

b. En l'espèce, l'autorité recourante affirme que le recours devant le TAPI ne se fondait pas sur le RChant, de sorte que l'instance précédente n'aurait pas été compétente.

Néanmoins, si la société intimée a effectivement soulevé devant le TAPI une violation de sa liberté économique et de la loi fédérale sur le marché intérieur du 6 octobre 1995 (LMI - RS 943.02), son recours pour déni de justice avait pour objet le refus de l'autorité recourante de statuer sur sa demande formulée en application du RChant.

Le TAPI était par conséquent fondé à reconnaître sa compétence pour connaître du recours pour déni de justice. Le grief sera écarté. 7)

L'autorité recourante nie l'existence d'un déni de justice.

a. Une partie peut recourir en tout temps pour déni de justice ou retard non justifié si l'autorité concernée ne donne pas suite rapidement à la mise en demeure prévue à l'art. 4 al. 4 LPA (art. 62 al. 6 LPA). Toutefois, lorsque l'autorité compétente refuse expressément de rendre une décision, les règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101) imposent que le recours soit interjeté dans le délai légal, sous réserve éventuelle d'une fausse indication quant audit délai (ATA/939/2021 du

septembre 2021 consid. 3a ; ATA/1722/2019 du 26 novembre 2019 consid. 2b et les références citées).

b. Pour pouvoir se plaindre de l'inaction de l'autorité, encore faut-il que l'administré ait effectué toutes les démarches adéquates en vue de l'obtention de la décision qu'il sollicite (ATA/699/2021 du 2 juillet 2021 consid. 9b ; ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 2d). Les conclusions en déni de justice sont irrecevables lorsque le recourant n'a pas procédé à la mise en demeure prévue à l'art. 4 al. 4 LPA (ATA/1210/2018 du 13 novembre 2018 consid. 5c et 6).

c. Une autorité qui n'applique pas ou applique d'une façon incorrecte une règle de procédure, de sorte qu'elle ferme l'accès à la justice au particulier qui, normalement, y aurait droit, commet un déni de justice formel. Il en va de même

- 14/20 - A/1398/2022 pour l'autorité qui refuse expressément de statuer, alors qu'elle en a l'obligation. Un tel déni constitue une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. (ATF 135 I 6 consid. 2.1).

En cas de recours contre la seule absence de décision, les conclusions ne peuvent tendre qu'à contraindre l'autorité à statuer (ATA/939/2021 précité consid. 3c ; ATA/699/2021 précité consid. 9c ; ATA/595/2017 du 23 mai 2017 consid. 6c). En effet, conformément à l'art. 69 al. 4 LPA, si la juridiction administrative admet le recours pour déni de justice ou retard injustifié, elle renvoie l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (ATA/373/2020 du 16 avril 2020 consid. 6a).

d. La reconnaissance d'un refus de statuer ne peut être admise que si l'autorité mise en demeure avait le devoir de rendre une décision ou, vu sous un autre angle, si le recourant avait un droit à en obtenir une de sa part (ATF 135 II 60 consid. 3.1.2 ; ATA/939/2021 précité consid. 3d ; ATA/7/2020 du 7 janvier 2020 consid. 3b). 8) a. La conduite des engins à moteur divers suivants est subordonnée à la possession d'un permis : élévateurs de tous genres avec moteur notamment nacelles élévatrices, bétonnières de plus de 180 l avec treuil, grues de camion (grues de déchargement), ascenseurs provisoires, treuils et monte-charge, engins de compactage, notamment rouleaux compresseurs de plus de 2 t avec siège de conduite et chariots à moteurs d'une contenance d'un demi-mètre cube et plus, notamment dumpers et brouettes à chenilles (chenillard ; art. 233 RChant, dans son état avant la modification du 7 juillet 2021, entrée en vigueur le 14 juillet 2021).

Les conditions d'octroi d'un permis de machiniste sont les suivantes : participation régulière aux cours spéciaux et réussite des examens théoriques (art. 235 al. 1 let. a RChant, dans son état avant la modification du 7 juillet 2021, entrée en vigueur le 14 juillet 2021). La DIC perçoit, au moment du dépôt du dossier de candidature, un émolument de : CHF 80.- pour l'octroi d'un permis de machiniste, si le candidat est au bénéfice d'un diplôme reconnu par la DIC (let. a), CHF 115.- pour l'octroi d'un permis de machiniste, si le candidat n'est pas au bénéfice d'un diplôme reconnu par la DIC (let. b ; art. 235 al. 2 RChant, dans son état avant la modification du 7 juillet 2021, entrée en vigueur le 14 juillet 2021).

b. La conduite des engins à moteur suivants est subordonnée à la possession d'un permis, notamment : treuils, monte-charge, monte-personnes, chargeuses, tout type de pelles, répandeuse finisseur, tout rouleau, toute grue, nacelles, centrale à béton, dumpers (art. 233 RChant, dans son état depuis le 14 juillet 2021).

Sur délégation de la DIC, un ou des instituts externes sont chargés de délivrer les permis et de percevoir les émoluments y relatifs pour son ou leur

- 15/20 - A/1398/2022 propre compte (art. 235 al. 1 RChant, dans son état depuis le 14 juillet 2021). Pour être éligibles à cette délégation, le ou les instituts externes concernés doivent être affiliés et certifiés à un organisme reconnu par le département en matière de formation de conductrices ou conducteurs d'engins et de machines de chantier (let. a), être en mesure de délivrer des permis spéciaux (MISO ; let. b) et tenir à disposition du département une base de données relative aux permis délivrés (let. c ; art 235 al. 2 RChant, dans son état depuis le 14 juillet 2021).

c. Les art. 236 et 237 RChant n'ont pas été modifiés en juillet 2021.

Les cours spéciaux que doivent suivre les candidats à un titre de capacité sont organisés par une commission consultative présidée par le chef ou un représentant du département et composée d'un représentant du département, d'un expert spécialisé désigné par le département, d'un représentant de l'institution chargée des cours, de quatre délégués patronaux et de quatre délégués ouvriers (art. 236 al. 1 RChant). Cette commission se réunit avant la période des cours et se prononce sur leur organisation générale (art. 236 al. 2 RChant). La commission des cours est secondée par une sous-commission composée du représentant du département, du représentant de l'institution chargée des cours, de l'expert spécialiste, d'un délégué patronal pris dans la commission, d'un délégué ouvrier pris dans la commission (art. 237 al. 1 RChant). Cette sous-commission est présidée par le représentant du département. Elle établit le programme des cours, en fixe les modalités d'application et tranche les cas d'espèce (art. 237 al. 2 RChant). Elle peut proposer d'accorder l'équivalence partielle ou totale à d'autres titres de capacité (art. 237 al. 3 RChant). 9)

Conformément aux principes généraux du droit intertemporel, lorsqu'un changement de droit intervient au cours d'une procédure administrative contentieuse ou non contentieuse, la question de savoir si le cas doit être tranché sous l'angle du nouveau ou de l'ancien droit se pose. En l'absence de dispositions transitoires, s'il s'agit de tirer les conséquences juridiques d'un événement passé constituant le fondement de la naissance d'un droit ou d'une obligation, le droit applicable est celui en vigueur au moment dudit événement. Dès lors, en cas de changement de règles de droit, la législation applicable reste en principe celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATA/918/2018 du 11 septembre 2018 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 403 ss).

En ce qui concerne les autorisations faisant suite à une requête, le droit applicable est en principe celui qui est en vigueur au moment où la décision est prise : dès lors que cette décision vise à régler un comportement futur, il n'y a pas de raison, en tout cas sous l'angle de l'intérêt public, de ne pas appliquer le droit en vigueur au moment où la légalité de ce comportement se pose (ATF 139 II 243, consid. 11 ; 139 II 263 consid. 6 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 410).

- 16/20 - A/1398/2022

Il faut néanmoins réserver l'application du principe de la bonne foi, lorsque l'autorité retarde volontairement l'instruction d'un dossier ou lorsque cette instruction, sans la faute de l'administré, prend plus de temps qu'il ne serait raisonnablement nécessaire. Dans ce cas, si l'ancien droit, en vigueur au moment du dépôt de la demande, est plus favorable à

l'administré, il devra être appliqué (ATF 139 II 263 consid. 8.2), à moins que l'ordre public ou un motif d'intérêt public très important n'impose l'application de la nouvelle règle (ATF 119 Ib 174 consid.3 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 411).

L'autorité ne peut pas non plus retarder indûment sa décision afin de mettre elle-même sur pied de nouvelles dispositions légales ou réglementaires. Un tel comportement doit être qualifié de contraire à la bonne foi et peut être constitutif d'un abus de droit et d'un déni de justice. L'administré pourra alors demander l'application de l'ancien droit à sa cause, sous réserve de l'existence d'un intérêt public prépondérant imposant une application de la nouvelle loi (Milena PIREK, L'application du droit public dans le temps : la question du changement de loi, 2018, n. 752 p. 324 s.). 10) En l'espèce, le TAPI a considéré que l'autorité recourante devait prononcer une décision, sur la base de l'ancien droit, ce que conteste l'autorité recourante, qui nie l'existence d'un déni de justice.

Il ressort du dossier que la société intimée a demandé l'autorisation de former des machinistes dans le canton de Genève pour la première fois le 6 avril 2019, demande qu'elle a ensuite réitérée ou dans laquelle elle a persisté à pas moins de cinq reprises, pour finalement mettre le DT en demeure de rendre une décision formelle d'ici au 30 mars 2022, en vain.

La société intimée a par conséquent effectué toutes les démarches adéquates en vue de l'obtention de la décision sollicitée et a procédé à la mise en demeure requise par l'art. 4 al. 4 LPA.

À noter qu'à teneur du dossier, la demande de la société intimée porte sur deux volets : la reconnaissance comme centre de formation de machinistes et l'habilitation à délivrer le permis de machiniste.

Reste à examiner si la société intimée a droit à une décision sur ces deux aspects.

S'agissant du premier aspect, l'art. 236 RChant, qui n'a pas changé, prévoit que les candidats doivent suivre des cours spéciaux et que ces cours sont organisés par une commission consultative, la commission des cours. Il résulte en outre de cet article qu'une institution externe à l'État est chargée des cours, car la commission des cours comprend « un représentant de l'institution chargée des cours ». Or, la société intimée a demandé à être reconnue comme institution

- 17/20 - A/1398/2022 chargée de cours et a donc le droit, au vu de ces dispositions, à ce que sa demande soit tranchée sur la base du dossier qu'elle a fourni. À cet égard, il sera au surplus relevé que l'ancien art. 235 al. 2 let. a et b RChant distingue, pour l'émolument, entre les diplômes reconnus et non reconnus pour la délivrance du permis de machiniste.

Quant au second volet de la demande de la société intimée, la nouvelle réglementation sur les chantiers prévoit la délégation de la délivrance des permis à un ou des instituts externes, pratique qui existait déjà sous l'ancienne réglementation, en dépit du texte réglementaire qui attribuait la compétence à la DIC. Là encore, la société intimée ayant déposé une demande de délégation, elle a, au vu de ce qui précède, le droit à ce qu'elle soit tranchée sur la base du dossier qu'elle a transmis.

Les questions de savoir si l'ancienne ou la nouvelle réglementation est applicable ou encore si la société intimée a reçu ou non la certification d'un organisme reconnu, ce qui relève de l'examen de la réalisation des conditions de délégation, ne sont pas pertinentes pour déterminer si l'autorité recourante devait et doit rendre une décision, puisqu'il s'agit déjà de

l'examen au fond du litige, qui n'a pas à être analysé dans un recours pour déni de justice.

Au vu de ce qui précède, l'autorité recourante ne pouvait refuser de trancher les demandes de la société intimée en s'appuyant sur l'absence de certification de B_____. Mise en demeure, elle devait rendre une décision tant sur la reconnaissance comme centre de formation de machinistes que sur la délégation de délivrance des permis de machiniste, sur la base du dossier de candidature fourni par la société intimée. Le TAPI était par conséquent fondé à constater le déni de justice et renvoyer le dossier à l'autorité recourante pour qu'elle statue. Il a cependant outrepassé l'objet du litige en ordonnant à l'autorité recourante d'appliquer l'ancien droit, puisqu'il ne lui revenait pas de trancher le fond, ce qui inclut le droit applicable.

Dans ces circonstances, le recours sera partiellement admis. Le jugement du TAPI sera annulé en tant qu'il impose l'application de l'ancienne réglementation sur les chantiers pour le prononcé de la décision de l'autorité recourante. Il sera pour le reste confirmé et le dossier sera donc renvoyé à l'autorité recourante pour décision tant sur la reconnaissance de la société intimée comme centre de formation de machinistes que sur la délégation en sa faveur du pouvoir de délivrer des permis de machiniste, à charge de l'autorité recourante de déterminer les conditions, ce qui présuppose de déterminer le droit applicable, et d'examiner leur réalisation. 11) Vu l'issue du litige et B_____ n'ayant pas pris de conclusions formelles devant la chambre de céans, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA).

- 18/20 - A/1398/2022 Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à A_____, qui obtient partiellement gain de cause, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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