

## **GE\_GERICHTE ATA/385/2014 vom 27. Mai 2014**

GE Cour de justice, 2014-05-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_385\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_385_2014)

FR: GE\_GERICHTE ATA/385/2014 du 27 mai 2014

IT: GE\_GERICHTE ATA/385/2014 del 27 maggio 2014

### **Regeste**

Résumé: Une demande de récusation ne peut pas porter sur une autorité en tant que telle, en l'espèce le Conseil d'Etat, mais doit avoir pour objet des personnes en particulier. En l'absence de risque de prévention, elle s'avère au surplus infondée. Le fait que le Conseil d'Etat soit intervenu, en qualité d'autorité de surveillance d'une part et lors de la procédure devant les autorités judiciaires cantonale et fédérale d'autre part ne constitue pas un motif de récusation, dès lors que ces activités s'inscrivent dans l'exercice normal de ses attributions.

### **Erwägungen**

#### **E. 12**

septembre 1985 - LPA - E 5 10).

b. La décision sur récusation est une décision incidente, qui ne met pas fin à la procédure, par opposition à une décision finale (ATF 126 I 203 consid. 1 p. 204 ss). En droit genevois, elle est susceptible d'un recours immédiat car elle cause un préjudice irréparable, étant donné que le recourant a un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (art. 57 let. c LPA ; ATF 126 V 244 consid. 2a p. 246 ; ATA/58/2014 du 4 février 2014, ATA/305/2009 et ATA/306/2009 du 23 juin 2009).

c. Malgré les élections du Conseil d'Etat qui se sont tenues en automne 2013 et qui ont conduit au renouvellement de l'exécutif cantonal, le recourant conserve un intérêt actuel au recours, dès lors qu'il ne demande pas la récusation des membres de celui-ci, mais du Conseil d'Etat en tant qu'autorité. 2) a. Aux termes de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), applicable lorsque l'impartialité des membres d'une autorité non judiciaire est invoquée (Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_36/2010 du 14 juin 2010, consid. 3.1 et 2C\_643/2010 du 1er février 2011 consid. 5.1), toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Selon la jurisprudence, ce droit permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité. Il tend à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. La récusation peut s'imposer même si une prévention effective du membre de l'autorité visée n'est pas établie, car une disposition interne de sa part ne peut pas être prouvée ; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération, les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées n'étant pas décisives (ATF 127 I 196 consid. 2b p. 198 ; 125 I 119 consid. 3b p. 123 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C\_442/2011 du 6 mars 2012

consid. 2.1).

b. Contrairement à l'art. 30 al. 1 Cst., l'art. 29 al. 1 Cst. n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation. En règle générale, les prises de position qui s'inscrivent dans l'exercice normal de fonctions gouvernementales, administratives ou de gestion, ou dans les attributions normales de l'autorité partie à la procédure, ne permettent pas la récusation

- 10/15 - A/2053/2013 (ATF 125 I 119 consid. 3f p. 124 s ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C\_442/2011 du 6 mars 2012 consid. 2.1 et 2P.56/2004 du 4 novembre 2004 consid. 3.3). A cet égard, une appréciation spécifique est nécessaire dans chaque situation particulière, en tenant compte des fonctions légalement attribuées à l'autorité (ATF 125 I 119 consid. 3f p. 124 s ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_831/2011 du 30 décembre 2011 consid. 3.2 et 2C\_643/2010 du 1er février 2011 consid. 5.5.1). Une autorité, ou l'un de ses membres, a en revanche le devoir de se récuser lorsqu'elle dispose d'un intérêt personnel dans l'affaire à traiter, qu'elle manifeste expressément son antipathie envers l'une des parties à la procédure ou s'est forgé une opinion inébranlable avant même d'avoir pris connaissance de tous les faits pertinents de la cause (Arrêts du Tribunal fédéral 1C\_442/2011 du 6 mars 2012 consid. 2.1 et 1C\_455/2010 du 7 janvier 2011 consid. 2.2). La récusation de membres des autorités supérieures du pouvoir exécutif doit être examinée en tenant compte de la mission et de l'organisation desdites autorités. Celles-ci assument avant tout des tâches de gouvernement, de direction et de gestion et ne sont qu'occasionnellement impliquées dans des procédures juridiques ouvertes à l'égard ou sur requête de particuliers. Leurs tâches impliquent le cumul de fonctions diverses, qui ne pourraient être séparées sans atteinte à l'efficacité de la gestion et à la légitimité démocratique et politique des décisions correspondantes et exigent souvent des prises de position publiques (ATF 125 I 119 consid. 3d p. 123 s ; 121 I 252 consid. 2 p. 256).

c. Concernant les autorités administratives, la récusation ne touche en principe que les personnes physiques individuelles composant les autorités, et non l'autorité en tant que telle (ATF 97 I 860 consid. 4 p. 862 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_831/2011 du 30 décembre 2011 consid. 3.1 et 2C\_305/2011 du 22 août 2011 consid. 2.5). A cet égard, la récusation doit rester l'exception si l'on ne veut pas vider la procédure et la réglementation de l'administration de son sens. Tel doit à plus forte raison être le cas lorsque la récusation vise à relever une autorité entière des tâches qui lui sont attribuées par la loi et qu'aucune autre autorité ne peut reprendre ses fonctions (ATF 122 II 471 consid. 3b p. 477 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C\_831/2011 du 30 décembre 2011 consid. 3.1). Une demande de récusation dirigée contre une autorité dans son ensemble peut cependant être examinée comme si elle était dirigée contre chacun des membres de cette autorité pris individuellement (Arrêts du Tribunal fédéral 9C\_499/2013 du 20 février 2014 consid. 5.4 et 2C\_831/2011 du 30 décembre 2011 consid. 3.1).

d. Au niveau cantonal, l'art. 15 al. 1 LPA prévoit que les membres des autorités administratives appelées à rendre ou à préparer une décision doivent se récuser s'ils ont un intérêt personnel dans l'affaire (let. a), s'ils sont parents ou alliés d'une partie en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré ou mènent de fait une vie de couple (let. b), s'ils représentent une partie ou ont agi pour une partie dans la même affaire (let. c), s'il existe des

- 11/15 - A/2053/2013 circonstances de nature à faire suspecter leur partialité (let. d). Les membres du Conseil d'Etat ou d'un exécutif communal n'ont pas à se récuser dans les affaires non contentieuses concernant des personnes morales, organes ou autorités à l'administration desquels ils appartiennent en qualité officielle (art. 15 al. 2 LPA). La demande de récusation doit être présentée sans délai à l'autorité (art. 15 al. 3 LPA). La décision sur la récusation d'un membre d'une autorité collégiale est prise par cette autorité, en l'absence de ce membre (art. 15 al. 4 LPA).

e. Selon un principe général, la partie qui a connaissance d'un motif de récusation doit l'invoquer aussitôt, sous peine d'être déchu du droit de s'en prévaloir ultérieurement (ATF 139 III 120 consid. 3.2.1 p. 124 ; 138 I 1 consid. 2.2 p. 4). En effet, il est contraire aux règles de la bonne foi de garder en réserve le moyen tiré de la composition irrégulière de l'autorité pour ne l'invoquer qu'en cas d'issue défavorable de la procédure (ATF 136 III 605 consid. 3.2.2 p. 609).

f. Aux termes de l'art. 2 al. 3 LTPG, les TPG, établissement autonome de droit public (art. 191 al. 4 de la Constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847 - Cst.-GE - A 2 00), sont placés sous la surveillance du Conseil d'Etat et de l'autorité fédérale compétente. Selon l'art. 9 al. 1 LTPG, l'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration, formé notamment d'un membre désigné par le conseil administratif de la Ville de Genève (let. c), un membre désigné par l'ACG (let. d), un membre pour la région frontalière française, nommé par le Conseil d'Etat (let. e). Les membres du conseil d'administration ne peuvent siéger dans un exécutif cantonal ou communal, à l'exception du membre visé à l'art. 9 al. 1 let. d LTPG (art. 11 al. 3 LTPG).

Selon l'art. 61 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC - B 6 05), les communes sont placées sous la surveillance du Conseil d'Etat, qui l'exerce plus spécialement par l'intermédiaire du département. Les conseillers administratifs, maires et adjoints qui enfreignent leurs devoirs de fonction imposés par la législation, soit intentionnellement, soit par négligence ou imprudence graves, sont passibles de sanctions disciplinaires (art. 82 al. 1 LAC). Le Conseil d'Etat est compétent pour prendre celles-ci (art. 83 LAC) et pour procéder à la révocation des conseillers administratifs, des maires et des adjoints (art. 84 LAC). 3)

En l'espèce, le recourant n'invoque aucun grief concret à l'encontre de l'un ou l'autre des membres du Conseil d'Etat de nature à mettre en doute leur impartialité. Il dirige l'entier de son argumentation contre l'exécutif en tant que tel, alléguant que le Conseil d'Etat ne serait pas en mesure de statuer de manière impartiale sur la procédure disciplinaire ouverte à son encontre. En tant qu'elle est dirigée non pas contre des personnes en particulier mais contre l'exécutif cantonal, en tant qu'organe, une telle requête n'est pas admissible. Ce faisant, le recourant perd de vue que cinq des sept membres du Conseil d'Etat ont été

- 12/15 - A/2053/2013 nouvellement élus lors des élections d'automne 2013 et que des motifs généraux de collégialité ne sont pas propres à eux seuls à fonder une demande de récusation (ATF 105 Ib 301 consid. 1d p. 304 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1B\_123/2010 du

## **E. 16**

janvier 2013, il est également infondé. En effet, contrairement à ce que soutient le recourant, le Conseil d'Etat n'est pas intervenu en qualité de « partie », mais d'autorité de surveillance, comme il sera du reste amené à le faire une fois que la procédure disciplinaire aura conduit au prononcé d'une décision, en se prononçant sur le recours de M. A\_\_\_\_\_ et

de la Ville de Genève devant la chambre administrative, en application de l'art. 73 al. 1 LPA. Il a d'ailleurs fait preuve de retenue, puisqu'il a renoncé à formuler des observations. S'agissant de la procédure devant le Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat a été invité à se déterminer, en application de l'art. 102 al. 1 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du

#### **E. 17**

décembre 2012. Le Conseil d'Etat a toutefois suspendu cette dernière procédure, dans l'attente de l'issue de la deuxième, ce qui se justifiait dans une certaine mesure, dès lors que la question de la validité de ces arrêtés pouvait avoir une incidence sur la procédure disciplinaire, sans qu'elle ne soit toutefois déterminante au regard des faits reprochés au recourant. Ce dernier n'a d'ailleurs pas contesté la modification de la LTPG, alors qu'il s'estimait victime d'une loi adoptée pour l'évincer du conseil d'administration des TPG, comme il l'a allégué, mais s'est limité à en contester les décisions d'application.

Par ailleurs, en ordonnant la reprise de la procédure disciplinaire le 8 mai 2013, le Conseil d'Etat s'en est tenu à son précédent arrêté du 16 janvier 2013 qui en avait suspendu l'instruction jusqu'à droit jugé par la chambre administrative, le recourant n'ayant pas contesté la durée de cette suspension à cette occasion. La chambre administrative ayant statué le 27 mars 2013, le Conseil d'Etat était légitimé à reprendre la procédure disciplinaire et n'avait ainsi pas à suspendre celle-ci jusqu'à droit jugé par le Tribunal fédéral, sans qu'on ne puisse lui faire le reproche d'avoir adopté une attitude contradictoire justifiant sa récusation. Le recourant ne saurait davantage tirer argument du fait du dépôt d'une demande en révision contre les arrêts du 14 novembre 2013 du Tribunal fédéral, dès lors que le grief qu'il fait valoir, à savoir que la Haute Cour a retenu à tort que le membre désigné par l'ACG était maire d'une commune française n'est pas de nature à modifier l'issue du présent recours.

Outre ces éléments, le recourant n'invoque aucun indice propre à faire douter de l'impartialité du Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure disciplinaire, le dossier n'en contenant d'ailleurs aucun. En tout état, une fois la décision du Conseil d'Etat notifiée, le recourant disposera de la possibilité de la contester auprès de la chambre de céans, soit une autorité judiciaire indépendante et impartiale.

- 14/15 - A/2053/2013

Par conséquent, en l'absence d'apparence objective de partialité, c'est à juste titre que le Conseil d'Etat a refusé sa récusation, son activité s'inscrivant dans l'exercice normal de ses attributions, qu'il n'a pas outrepassées. 4)

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. 5)

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe. Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*