

GE_GERICHTE ATA/715/2014 vom 9. September 2014

GE Cour de justice, 2014-09-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_715_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/715/2014 du 9 septembre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/715/2014 del 9 settembre 2014

Regeste

Résumé: Un courrier de la cheffe du département chargé de la surveillance des communes à une commune énonçant sa position sur la légalité d'une revalorisation comptable ne peut pas être assimilé à une décision. Dans l'échange de courriers, la surveillance des communes n'a fait que renseigner la recourante.

Erwägungen

E. 26

septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions au sens des art. 4, 4A et 57 LPA prises par des autorités ou des juridictions administratives visées aux art. 5, respectivement 6 al. 1 let. a à e LPA

- 7/10 - A/2417/2013 (art. 132 al. 2 LOJ). Au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c). 3)

En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021), ce qui est également valable pour les cas limites, ou plus exactement pour les actes dont l'adoption n'ouvre pas de voie de recours. Ainsi, de manière générale, les communications, opinions, recommandations et renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (arrêts du Tribunal fédéral 8C_220/2011 du 2 mars 2012 ; 8C_191/2010 du 12 octobre 2010 consid. 6.1 ; 1C_408/2008 du 16 juillet 2009 consid. 2 ; ATA/537/2014 du 17 juillet 2014 consid. 2 ; Ulrich HÄFELIN/ Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6ème éd., 2010, n. 867 ss ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, pp. 179 ss n. 2.1.2.1 ss et 245 n. 2.2.3.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 269 ss, n. 783 ss). Ces dernières peuvent constituer des cas limites et revêtir la qualité de décisions susceptibles de recours, lorsqu'elles apparaissent comme des sanctions conditionnant ultérieurement l'adoption d'une mesure plus restrictive à l'égard du destinataire. Lorsque la mise en demeure ou l'avertissement ne possède pas un tel caractère, il n'est pas sujet à recours (ATA/104/2013 du 19 février 2013 consid. 2 ; Pierre MOOR/ Etienne POLTIER, Droit administratif, op.

cit., p. 180 n. 2.1.2.1 ; Alfred KÖLZ/ Isabelle HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2ème éd., 1998, p. 181 ; Fritz GYGI *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 1983, p. 136).

Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Elles sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit. Exceptionnellement, dans les domaines restreints visés par le règlement sur la communication électronique du 3 février 2010 (RCEL - E 5 10.05, en vigueur depuis le 1er janvier 2010, et art. 18A LPA), la communication de la décision par un document écrit et signé n'est pas exigée. 4) a.

L'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal (art. 51 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00). Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique (art. 132 al. 1 Cst-GE).

- 8/10 - A/2417/2013 Leur autonomie est garantie dans les limites de la Constitution et de la loi (art. 132 al. 2 Cst-GE), soit, à Genève, principalement la LAC.

b. Les communes sont placées sous la surveillance du Conseil d'État. Celui-ci l'exerce plus spécialement par l'intermédiaire du département chargé de la surveillance des communes (art. 61 LAC).

c. Les principaux principes comptables ainsi que la tenue de la comptabilité sont prévus aux art. 20 et 21 RAC. En particulier, les communes sont tenues de se conformer aux directives d'application du département (art. 21 al. 1 RAC). Les règles comptables applicables aux comptes communaux ne relèvent pas de la compétence des communes (Stéphane GRODECKI, *Les compétences communales – Comparaison intercantonale*, in Thierry TANQUEREL/François BELLANGER, *L'avenir juridique des communes*, Zurich 2007, 25-77, 47). 5) a. En l'espèce, la recourante a demandé le 29 janvier 2013 à la surveillance des communes de se positionner sur la question de la revalorisation de la parcelle. Dans sa réponse, la surveillance des communes s'est prononcée sur ce point précis en rappelant l'application de MCH1. La Cour des comptes en a fait de même. C'est par la suite que la recourante a remis en cause l'application de MCH1 à la tenue des comptes communaux. Il s'en est ensuivi un échange de courriers, qui reprenait les éléments précédemment développés par la surveillance des communes. Comme le montrent, notamment, les interventions de la Cour des comptes et la rencontre du 10 juin 2013, ces échanges se sont inscrits dans la relation de dialogue entre une commune et l'autorité de surveillance. Cette dernière a informé la recourante sur les bases légales et les raisons conduisant à l'application de MCH1 et les conséquences éventuelles de sa non-application. Le courrier du 17 juin 2013 s'inscrit dans cette volonté d'informer la recourante de la situation juridique s'appliquant aux communes genevoises. Malgré ce préavis, la commune n'est pas contrainte de s'écarter de l'application des normes IPSAS à la tenue de ses comptes, tout en sachant que la délibération de son conseil municipal validant les comptes ne serait selon toute vraisemblance pas approuvée par le Conseil d'État, ce qui ouvrirait la voie à un recours.

b. Si la surveillance des communes devait rendre systématiquement une décision formelle dans ses relations avec les communes, son rôle serait amputé de la partie consistant à renseigner et à informer les communes. Ce rôle est du reste prévu par la LAC, selon laquelle les départements doivent informer les communes des problèmes de portée générale

concernant ces dernières, notamment avant de prendre toute décision d'exécution (art. 63 al. 1 LAC). Le seul fait que la recourante ait demandé une décision formelle ne change pas la nature des courriers, plus particulièrement de celui du 17 juin 2013. Un raisonnement contraire donnerait la possibilité à la recourante, par ses propres agissements, de définir la forme des relations entretenues avec l'autorité.

- 9/10 - A/2417/2013 6)

De même, si l'absence de mention de voies et de délai de recours n'exclut pas qu'un acte soit considéré comme une décision, le recours à des termes couramment utilisés dans une décision, tels que « je ne peux accepter » dans le cas d'espèce, ne confère pas encore à l'acte la qualité d'une décision (ATA/537 2014 précité consid 3). 7)

Au surplus, on notera que, dès le 1er janvier 2014, la LGAF, qui a fait l'objet d'une refonte totale adoptée le 4 octobre 2013, ne fait plus mention des communes. L'exposé des motifs de la nouvelle loi indique à cet égard que « la présente loi ne s'appliquera pas aux communes. La LAC sera modifiée ultérieurement de son côté, pour régir intégralement la gestion financière des communes. Les communes appliqueront en effet le modèle MCH2 » (PL 10'960, p. 36). 8)

Ainsi, le courrier du 17 juin 2013 ne peut pas être considéré comme une décision. Il entre dans le domaine des informations transmises aux communes par l'autorité de surveillance. 9)

Au vu de ce qui précède, le recours est irrecevable. 10) Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la commune, qui ne défendait en l'espèce pas l'une de ses propres décisions (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée vu l'issue du litige (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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