



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
POUVOIR JUDICIAIRE

Cour d'appel du Pouvoir judiciaire

Arrêt du 17 octobre 2022

CAPJ 3_2022

ACAPJ/12/2022

Monsieur A_____, recourant

contre

LE CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, intimé

EN FAIT

1. Le 12 mars 2021, A_____ a adressé au Conseil supérieur de la magistrature (ci-après : CSM) une dénonciation concernant B_____, [magistrat du Ministère public], et C_____, [magistrat du Ministère public], en lien avec la conduite de la procédure P/1_____ ouverte à l'encontre de lui-même pour diffamation et tentative de contrainte.

Dans sa dénonciation, il reprochait aux magistrats d'avoir ouvert et continué, en violation du principe de la légalité, une procédure qui n'aurait pas dû l'être, selon lui, et qui l'aurait détruit sur les plans personnel, financier, économique et professionnel. Le procès était politique, alors que le dossier démontrait, dès le début, une absence d'infraction de contrainte de sa part. Il demandait la récusation des magistrats mis en cause.

2. Par décision du 29 mars 2021 notifiée le jour suivant à A_____, le Président suppléant du CSM a classé cette dénonciation, considérant que le CSM n'était ni une autorité de révision ni une autorité de recours contre les décisions des juridictions cantonales, pas plus qu'une autorité de poursuite pénale et que l'examen du dossier ne révélait aucun manquement disciplinaire qui soit imputable aux magistrats visés par la dénonciation, les faits décrits étant par ailleurs particulièrement anciens.

3. Par acte du 12 mai 2021 intitulé « recours », A_____ a contesté auprès du CSM la décision du 29 mars 2021. Il a persisté dans sa dénonciation et a contesté ce classement. Il concluait, préalablement, à ce que le dossier soit « délocalisé » dans un autre canton latin et, au fond, principalement à la nullité de la décision et subsidiairement à son annulation avec renvoi au CSM pour instruction « régulière et complète » puis prononcé des « sanctions adéquates ». Reprenant son argumentation, il précisait encore que les faits n'étaient pas anciens, dans la mesure où l'arrêt du Tribunal fédéral auquel il se référait datait du 16 mars 2020.

4. Par décision « DCSM/14___/2021 » du 21 juin 2021, statuant en séance plénière, le CSM a déclaré l'opposition de A_____ irrecevable et constaté l'entrée en force du classement présidentiel du 29 mars 2021 dans la procédure « A/937___/2021 ». S'il était douteux que les fêtes s'appliquaient au délai de 30 jours pour former opposition au classement présidentiel, la question pouvait rester ouverte dès lors que même dans l'hypothèse où elles se seraient appliquées, l'acte aurait été tardif d'un jour.

5. Par courrier du 3 février 2022, enregistré sous les numéros de procédure « A/937___/2021 et A/564___/2022 », A_____ a présenté une demande de révision et une dénonciation complémentaire, reprenant, en substance ses précédentes écritures.

6. Par courrier recommandé du 24 février 2022 distribué le jour suivant à A_____, le Président suppléant du CSM a indiqué que l'acte du 3 février 2022 n'ouvrait pas de droit à une reconsidération de la décision de classement présidentiel du 29 mars 2021, dans la mesure où l'acte en question reprenait essentiellement la dénonciation du 12 mars 2021, sous réserve d'une mention nouvelle d'un courrier du 10 juin 2021 de C_____ informant de la clôture de la procédure P/2322___/2015. L'acte ne contenait aucun fait ou moyen de preuve nouveaux et importants. Aucune circonstance ne s'était modifiée dans une mesure notable depuis le prononcé de la décision du 29 mars 2021 et le courrier du 10 juin 2021 de C_____ ne constituait pas un élément justifiant d'entrer en matière. En définitive, l'acte du 3 février 2022 ne contenait aucun élément de fait nouveau justifiant l'examen d'une dénonciation complémentaire. Il n'était ainsi pas entré en matière.

7. Par courriel du 2 et courrier du 25 mars 2022, A_____ a écrit au CSM pour demander l'indication du délai et de l'autorité de recours contre la non-entrée en matière du 24 février 2022.

8. Par acte du 28 mars 2022 envoyé à la Cour d'appel du pouvoir judiciaire, A_____ a recouru contre le courrier du 24 février 2022 du Président suppléant du CSM. Il a conclu principalement à l'annulation de la décision dont recours et au renvoi du dossier au CSM pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Après une chronologie des faits, A_____ a exposé qu'il se prévalait de faits nouveaux donnant lieu à révision, dans la mesure où : 1) il serait dorénavant établi que des contrevérités avaient été proférées en procédure par une partie astreinte à ne dire que la vérité ; 2) que cela impliquait en toute logique une dénonciation ; 3) que le Ministère public genevois n'entendait rien faire ; 4) que la nature clairement partielle de l'autorité était démontrée et que cela apportait la preuve, fût-ce a posteriori, des griefs qu'il formait devant le CSM.

Par ailleurs, le CSM n'ayant pas indiqué les voies de droit et le délai de recours, A_____ retenait que la Cour d'appel du Pouvoir judiciaire était compétente. Si cette dernière n'était pas de cet avis, il la priait de transmettre son écriture à l'autorité qu'elle retiendrait compétente.

Le recourant invoquait une violation de l'interdiction de l'arbitraire, une violation du principe de légalité ainsi qu'une violation du droit d'être entendu.

9. Le 17 mai 2022, le CSM a transmis son dossier en se référant, pour le surplus, à la décision entreprise.

10. Par courrier du 9 juin 2022, A_____ a persisté en tous points, estimant qu'un procès politique avait été fabriqué de toutes pièces.

11. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1.

1.1. A teneur de l'art. 138 let. a de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ – RS/GE E 2 05), la Cour d'appel du Pouvoir judiciaire connaît des recours dirigés contre les décisions du conseil supérieur de la magistrature.

Conformément à l'art. 19 al. 2 LOJ, le président peut classer les dénonciations qui lui apparaissent manifestement mal fondées et en informe alors les membres du conseil. Ce dernier doit se réunir si le dénonciateur persiste. Si le conseil estime que la dénonciation est téméraire, il peut prononcer un avertissement et, en cas de récidive, infliger au dénonciateur une amende de 1 000 francs au plus. Les décisions sont communiquées au dénonciateur, pour information (art. 19 al. 5 LOJ).

Et, selon les art. 19 al. 1 et 139 al. 1 LOJ, la procédure devant la Cour d'appel est régie par la loi genevoise sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – RS/GE E 5 10).

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, communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations, de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits, de rejeter

ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (art. 4 al. 1 let. a – c LPA).

Le délai pour recourir contre une décision administrative est de 30 jours s'il s'agit d'une décision finale ou en matière de compétence (art. 62 al. 1 let. a LPA).

L'acte de recours est formé par écrit et adressé à la juridiction administrative appelée à en connaître (art. 64 al. 1 LPA). Il contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (art. 65 al. 1 LPA). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. A défaut, la juridiction saisie impartit un bref délai au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (art. 65 al. 2 LPA).

1.2. En l'occurrence, le recours a été interjeté dans le délai et les formes prescrites par la loi. Se pose, en revanche, la question de savoir si le courrier du 24 février 2022 du CSM refusant l'entrée en matière et signé par le président suppléant constitue une décision sujette à recours devant la Cour de céans.

1.3. Cette question pourra toutefois souffrir de demeurer indécise, au vu de l'issue de la présente procédure.

2. Il sera rappelé que la LPA est applicable aux procédures relevant de la compétence de la Cour de céans (art. 139 al. 1 LOJ).

3. Le recours devant la Cour de céans peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. b LPA).

Les juridictions administratives n'ont toutefois pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA) qui ne s'applique pas en l'espèce.

La juridiction administrative chargée de statuer sur un recours est liée par les conclusions des parties (art. 69 al. 1 LPA).

4. La Cour de céans peut, sans instruction préalable, par une décision sommairement motivée, écarter un recours manifestement irrecevable ou rejeter un recours mal fondé (art. 72 LPA).

Tel est le cas, en l'espèce, pour les motifs qui suivent.

5.

5.1. A teneur de l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir, notamment, « les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée » (let. a) et « toute personne qui est touchée directement par [...] une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce que l'acte soit annulé ou modifié » (let. b).

Les lettres a et b de cette disposition doivent se lire en parallèle. Ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/57/2018 du 23 janvier 2018, consid. 3a et les références citées).

Les deux conditions de l'art. 60 al. 1 let. b LPA sont conformes au droit fédéral (cf. art. 111 al. 1 et 3 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 ; LTF – RS 173.110), selon lequel la qualité pour recourir devant les autorités cantonales ne peut pas s'apprécier de manière plus restrictive que la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, les cantons demeurant toutefois libres de concevoir cette qualité de manière plus large (ATF 135 II 145, consid. 5 et les arrêts cités).

En effet, l'art. 60 al. 1 let. b LPA n'est pas plus restrictif ni plus large que l'art. 89 al. 1 LTF, à teneur duquel a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c) (ACAPJ/3/2021 du 4 juin 2021, consid. 5.1. et arrêts cités).

A cet égard, le Tribunal fédéral a précisé que constitue un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 89 al. 1 let. c LTF, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée ; il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret ; en particulier, le recourant doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés (ATF 137 II 40, consid. 2.3 ; 135 II 145, consid. 6.1 ; 131 II 649, consid. 3.1 et les arrêts cités).

La dénonciation est une procédure non contentieuse par laquelle n'importe quel administré peut attirer l'attention d'une autorité hiérarchiquement supérieure sur une situation de fait ou de droit qui justifierait à son avis une intervention de l'Etat dans l'intérêt public. La dénonciation est possible dans toute matière où l'autorité pourrait intervenir d'office. En principe, l'administré n'a aucun droit à ce que sa dénonciation soit suivie d'effets, car l'autorité saisie peut, après un examen sommaire, décider de la classer sans suite ; le dénonciateur n'a même pas de droit à ce que l'autorité prenne une décision au sujet de sa dénonciation (ATF 133 II 468, consid. 2 et les références citées).

Même si le tiers dénonciateur est désigné comme plaignant à l'art. 19 al. 4 LOJ – terme qui a été réintroduit sans explication aux cours des débats sur le PL 11873-A (MGC [en ligne], Séance du jeudi 24 novembre 2016 à 20h30 – 1^{ère} législature – 3^{ème} année – 10^{ème} session – 54^{ème} séance, disponible sur <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010310/54/6/>), lequel tendait, entre autres, à modifier la terminologie de « plainte » et « plaignant » pour utiliser celle plus adéquate de « dénonciation » et « dénonciateur » (PL 11873, p. 7) –, il s'agit d'une situation analogue à celle d'une dénonciation, qui tend à obtenir le prononcé d'une sanction à l'encontre d'un magistrat. La dénonciation n'ouvre pas une procédure administrative, proprement dite, mais constitue une simple démarche visant à ce que l'autorité fasse usage de ses pouvoirs (T. Tanquerel, *Les tiers dans les procédures disciplinaires*, in *Les tiers dans la procédure administrative*, Genève, 2004, p. 106 ; P. Moor et E. Poltier, *Droit administratif*, Volume II, 3^{ème} édition, Berne 2011, p. 616, 617). Il s'ensuit que, même si la loi octroie certains droits à un dénonciateur-plaignant, tel que le droit à l'information ou à une audition (Tanquerel, *op. cit.*, p. 115 à 118 ; cf. art. 19 al. 4 et 5 LOJ), celui-ci n'a pas la qualité de partie, car il n'est pas touché dans un intérêt digne de protection direct et concret, ni n'a le droit de recourir (Tanquerel, *op. cit.*, p. 108-109 ; Moor et Poltier, *op.cit.*, p. 617 ; Tanquerel, *Manuel de droit administratif*, 2018, p. 496, ch. 1442 ; cf. à cet égard également la jurisprudence cantonale ATA/12/2007 du 16 janvier 2007 et fédérale ATF 133 II 468, consid. 2, 135 II 145 consid. 6.1 et 6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_365/2018 du 20 septembre 2018, consid. 2).

Dans une procédure de cette nature, la seule qualité de plaignant ou de dénonciateur ne donne ainsi pas le droit de recourir contre la décision prise par l'autorité disciplinaire, en l'occurrence le CSM : pour être en droit d'agir, il faut que le plaignant ou le dénonciateur réunisse les deux conditions cumulatives prévues à l'art. 60 al. 1 let. b LPA précité, à savoir, être touché directement par la décision querellée et avoir un intérêt personnel digne de protection à ce que cette décision soit annulée ou modifiée.

Sur la base de ces principes, le Tribunal fédéral a confirmé une décision de la Commission du barreau genevoise qui avait dénié la qualité pour recourir au plaignant dans le cadre d'une procédure disciplinaire dirigée contre un avocat, considérant que le plaignant n'avait pas un intérêt propre et digne de protection à demander une sanction disciplinaire à l'encontre de cet avocat pour une éventuelle violation de ses obligations professionnelles. Le Tribunal fédéral a ainsi considéré que la procédure de surveillance disciplinaire des avocats avait pour but d'assurer l'exercice correct de la profession par les avocats et de préserver la confiance du public à leur égard, et non pas de défendre les intérêts privés des particuliers (ATF 135 II 145, consid. 6.1 ; 132 II 250, consid. 4.4 ; 108 la 230, consid. 2b).

Cette jurisprudence a été également appliquée, dans le cadre d'une procédure disciplinaire dirigée contre un notaire vaudois (ATF 133 II 468, consid. 2), ainsi que contre des magistrats du Pouvoir judiciaire vaudois (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1D_2/2016 du 7 juin 2016, consid. 2, avec références aux arrêts du Tribunal fédéral 1C_408/2011 du 7 octobre 2011, consid. 1, et 1B_273/2008 du 16 octobre 2008, consid. 3.1) et genevois (arrêt du Tribunal fédéral 1C_365/2018 du 20 septembre 2018, consid. 2 *in fine*, arrêt du Tribunal fédéral 1C_417/2020 du 30 juillet 2020, consid. 2 *in fine*, arrêt du Tribunal fédéral 1C_460/2022 du 15 septembre 2022, consid. 2 *in fine*). Dans ses arrêts 1C_365/2018 du 20 septembre 2018, 1C_417/2020 du 30 juillet 2020 et 1C_460/2022 du 15 septembre 2022, le Tribunal fédéral a rappelé que « *la Cour d'appel du Pouvoir judiciaire a adopté une solution qui correspond à la pratique constante du Tribunal fédéral selon laquelle le dénonciateur n'a pas qualité pour former un recours en matière de droit public (cf. art. 89 al. 1 LTF) contre la décision de l'autorité de surveillance de ne pas donner suite à une dénonciation. La surveillance des magistrats vise en effet à assurer un exercice correct de leur charge et à préserver la confiance des justiciables, et non à défendre les intérêts privés des particuliers* ».

5.2. Au vu de l'ensemble des principes sus-énoncés, le recourant n'est pas – et ne peut pas être – partie à la procédure concernant les magistrats qu'il a dénoncés, faute d'avoir un intérêt direct et concret digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision entreprise au sens de la jurisprudence précitée.

Il s'ensuit que le recourant, simple dénonciateur, n'est pas habilité à recourir contre une décision du CSM dans ce cadre, de sorte que son recours est irrecevable pour ce motif à tout le moins.

6. La Cour de céans relève, à toutes fins utiles, que la procédure de révision au sens de l'art. 80 LPA s'applique devant une juridiction administrative pour une décision rendue par elle et qu'à teneur du courrier 24 février 2022 du Président suppléant du CSM, les conditions d'une demande de reconsidération au sens de l'art. 48 LPA et le caractère complémentaire ou non de la dénonciation ont été analysés.

7. Au vu des circonstances du cas d'espèce, un émolument de CHF 500 sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA).

PAR CES MOTIFS

LA COUR D'APPEL DU POUVOIR JUDICIAIRE

- Déclare irrecevable le recours du 28 mars 2022 de A_____.
- Met à la charge du recourant un émolument de CHF 500.
- Dit que, conformément aux articles 82 et suivants de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF – RS 173.110) le présent arrêt peut être porté dans les 30 jours qui suivent sa notification par devant le Tribunal fédéral par la voie du recours en matière de droit public. Le délai est suspendu pendant les périodes prévues à l'article 46 LTF. Le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuves et porter la signature du recourant ou de son mandataire. Il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recours invoquées comme moyens de preuves doivent être joints à l'envoi.
- Communique le présent arrêt à A_____ et au Conseil supérieur de la magistrature.

Siégeant : M. Matteo PEDRAZZINI, Président, Mme Renate PFISTER-LIECHTI, Vice-présidente, Mme Marie-Laure PAPAUX VAN DELDEN, Juge titulaire.

AU NOM DE LA COUR D'APPEL DU POUVOIR JUDICIAIRE

Alessia TAVARES DE
ALBUQUERQUE-CAMPAGNOLO
Greffière-juriste

Matteo PEDRAZZINI
Président

Copie conforme du présent arrêt a été communiquée à A_____ et au Conseil supérieur de la magistrature, par pli recommandé.