Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.244/2003 /svc

Arrêt du 10 octobre 2003
IIe Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Wurzburger, Président, Müller, Merkli.
Greffier: M. Zimmermann.

Parties
Société pour la protection des animaux,
recourante,

contre

E._____,
intimé, représenté par Me Jean-Pierre Garbade, avocat, rue de la Synagogue 41, case postale 5654,
1211 Genève 11,
Département de l'intérieur, de l'agriculture,
de l'environnement et de l'énergie du canton
de Genève, case postale 3918, 1211 Genève 3,
Tribunal administratif de la République et canton
de Genève, rue du Mont-Blanc 18, case postale 1956, 1211 Genève 1.

Objet
art. 29 al. 2 Cst. (coordonnées des détenteurs de la chienne K._____),

recours de droit public contre la décision du Tribunal administratif de la République et canton de Genève du 1er septembre 2003.

Faits:
A.
E._____ détenait une chienne, née le 1er septembre 1990, répondant au nom de « K._____ ».

Arrêté le 30 octobre 2001, E._____ a été incarcéré à la prison de Champ-Dollon et « K._____ » emmenée à la fourrière.

Le 16 novembre 2001, l'Office vétérinaire du canton de Genève (ci-après: l'Office cantonal) a ordonné le séquestre définitif de « K._____ », décision déclarée « exécutoire nonobstant recours ».

Aux dires de la Société pour la protection des animaux (ci-après: la SPA) à laquelle elle a été confiée, « K._____ » a été placée auprès de tiers, le 29 novembre 2001.

Par arrêt du 11 juin 2002, le Tribunal administratif du canton de Genève a admis le recours formé par E._____ contre la décision du 16 novembre 2001, qu'il a annulée en autorisant E._____ à reprendre possession de « K._____ », sous diverses conditions.

A plusieurs reprises, le Département cantonal de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après: le Département cantonal), ainsi que l'Office cantonal, ont demandé la restitution de l'animal, ce à quoi la SPA

s'est opposée. Le 27 août 2002, le Département cantonal lui a imparti un ultime délai au 3 septembre 2002 pour s'exécuter, en réservant les peines prévues par l'art. 292 CP.

Le 10 décembre 2002, le Tribunal administratif, après avoir appelé E._____ en cause, a déclaré irrecevable le recours formé par la SPA contre la décision du 27 août 2002, au motif que celle-ci constituait uniquement une mesure d'exécution de l'arrêt du 11 juin 2002.
Par arrêt du 2 juin 2003, le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours de droit administratif et admis le recours de droit public formés par la SPA contre l'arrêt du 10 décembre 2002 (causes 2A.6/2003 et 2P.4/2003), qu'il a annulé parce qu'inopposable à la SPA qui n'avait pas été partie à la procédure ayant conduit au prononcé de l'arrêt du 11 juin 2002.
B.
Le 18 août 2003, après avoir reçu les considérants de cet arrêt, E._____ s'est adressé à la juge déléguée du Tribunal administratif pour lui demander d'inviter la SPA à fournir les coordonnées de la personne à laquelle « K._____ » avait été confiée.

Par message télécopié du 1er septembre 2003, le Tribunal administratif a prié la SPA de bien vouloir lui communiquer les « coordonnées de la ou des personnes à qui K._____ a été confiée, sous la menace des peines prévues à l'art. 292 CPS ». Cette pièce est accompagnée d'une copie du courrier de E._____ du 18 août 2003.
C.
Agissant par la voie du recours de droit public, la Société pour la protection des animaux demande au Tribunal fédéral d'annuler la décision du 1er septembre 2003. Elle invoque l'art. 29 al. 2 Cst. et se plaint de violation arbitraire du droit de procédure cantonal. Elle requiert l'effet suspensif.

Le Tribunal administratif s'en rapporte à justice pour ce qui est de l'effet suspensif. E._____ conclut principalement à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet. Le Département cantonal s'en remet à justice.
D.
Le 2 octobre 2003, la juge déléguée du Tribunal administratif a suspendu la procédure cantonale jusqu'à droit connu sur le recours de droit public.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et avec une pleine cognition la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 129 I 173 consid. 1 p. 174, 185 consid. 1 p. 188; 129 II 225 consid. 1 p. 227, et les arrêts cités).
1.1 Le recours de droit public n'est en principe recevable qu'à l'encontre des décisions prises en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 OJ). La décision attaquée émane de la juge du Tribunal administratif chargée de l'instruction du recours. Elle n'est attaquable ni auprès du plenum du Tribunal administratif, ni auprès d'une autre juridiction cantonale (cf. les art. 56 ss LOJ/GE). La condition de la subsidiarité du recours est ainsi remplie.
1.2 Le recours de droit public n'est recevable qu'à l'encontre d'un acte - pris sous la forme d'un arrêté de portée générale ou d'une décision particulière - qui affecte d'une façon quelconque la situation juridique de son destinataire, notamment en lui imposant une obligation de faire, de s'abstenir ou de tolérer (ATF 125 I 119 consid. 2a p. 121, 121 I 42 consid. 2a p. 45, 173 consid. 2a p. 174, et les arrêts cités). La décision de l'autorité de jugement ordonnant à une partie de produire des renseignements pour les besoins de la procédure, à peine de sanctions pénales, lui impose une obligation de faire. Elle constitue partant une décision attaquable au sens de l'art. 84 OJ. On ne saurait prétendre qu'il s'agit là d'une mesure d'exécution de décisions antérieures.
1.3 Selon l'art. 87 al. 2 OJ, le recours de droit public est recevable contre les décisions préjudicielles et incidentes prises séparément s'il peut en résulter un dommage irréparable.

La décision attaquée porte sur un acte d'instruction de la procédure cantonale. Elle est de nature incidente, car elle ne met pas fin à la procédure ouverte devant le Tribunal administratif (cf. ATF 128 I 215 consid. 2 p. 216/217; 123 I 325 consid. 3b p. 327; 122 I 39 consid. 1a/aa p. 41; 101 Ia 161, et les arrêts cités). En principe,

les décisions relatives à l'administration des preuves ne causent pas à leur destinataire un dommage juridique (sur cette notion cf. ATF 127 I 92 consid. 1c p. 94; 126 I 207 consid. 2 p. 210; 122 I 39 consid. 1a/bb p. 42, et les arrêts cités), à moins que la sauvegarde d'un secret soit en jeu (arrêts 5P.472/2000 du 15 mars 2001, consid. 1b, 4P.163/1999 du 26 octobre 1999, reproduit in: Rep 1999 132 70, consid. 2a, et 4P.117/1998 du 26 octobre 1998, reproduit in: SJ 1999 I p. 186, consid. 1b/bb), soit en l'espèce celui qui entoure l'identité de l'actuel détenteur de « K._____ ». Ce préjudice est irréparable, car même si la recourante obtenait gain de cause devant le Tribunal administratif, l'anonymat du détenteur actuel ne serait plus garanti. La condition du préjudice irréparable est également remplie en tant que la décision attaquée est assortie de la menace des sanctions prévues par l'art. 292
CP (arrêts précités 5P.472/2000, consid. 1b/cc, et 4P.117/1998, consid. 1b/bb).
1.4 Atteinte dans ses intérêts juridiquement protégés, la recourante a qualité pour agir au sens de l'art. 88 OJ.

Il y a lieu d'entrer en matière.
2.
La recourante se plaint de la violation de son droit d'être entendue. Comme elle ne se prévaut pas des prescriptions du droit cantonal, le grief doit être examiné à la seule lumière de l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. ATF 125 I 257 consid. 3a p. 259; 124 I 49 consid. 3a p. 51, et les arrêts cités), qu'elle invoque.
2.1 Dans un premier moyen, la recourante reproche au Tribunal administratif d'avoir rendu la décision attaquée sans lui avoir donné l'occasion de se déterminer auparavant à ce sujet.

La procédure devant le Tribunal administratif est gouvernée par la maxime d'office (art. 19 de la loi genevoise sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 - LPA/GE, applicable par renvoi de l'art. 76 de la même loi). Aux termes des l'art. 20 LPA/GE, pour l'établissement des faits, l'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires (al. 1). Ces mesures d'instruction consistent à recueillir des documents, des témoignages et des renseignements de la part des parties ou des tiers, ou de procéder à des examens par une autorité ou des experts (al. 2). C'est précisément dans ce cadre que s'inscrit la décision attaquée. Hormis le cas où une expertise est mise en oeuvre (cf. art. 38 et 39 LPA/GE), le droit cantonal ne prévoit pas que les parties sont préalablement entendues avant qu'une mesure d'instruction ne soit ordonnée. Au contraire, l'art. 43 let. c LPA/GE précise expressément que l'autorité n'est pas tenue d'entendre les parties avant de prendre une décision incidente qui n'est pas séparément susceptible de recours, ce qui est précisément le cas de celles rendues en application de l'art. 20 LPA/GE.

Selon la jurisprudence, doit être préalablement entendue la partie à laquelle l'autorité enjoint de produire des pièces, avec la menace, en cas de refus, d'appliquer les sanctions prévues par l'art. 292 CP (arrêt 4P.117/1998, précité, consid. 2). Cela présuppose toutefois que la partie récalcitrante se prévale du secret professionnel ou d'affaires (cf. par exemple l'art. 27 al. 3 LPA/GE). Or, tel n'est pas le cas en l'occurrence.
2.2 Dans un deuxième moyen, la recourante allègue que la décision attaquée ne serait pas motivée.

L'autorité doit indiquer dans son prononcé les motifs qui la conduisent à sa décision (ATF 123 I 31 consid 2c p. 34; 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). Elle n'est pas tenue de discuter de manière détaillée tous les arguments soulevés par les parties; elle n'est pas davantage astreinte à statuer séparément sur chacune des conclusions qui lui sont présentées. Elle peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient (ATF 126 I 15 consid. 2a/aa p. 17; 125 II 369 consid. 2c p. 372; 124 II 146 consid. 2a p. 149, et les arrêts cités).

La décision attaquée ne contient qu'une injonction à l'adresse de la recourante. Elle se réfère toutefois expressément au courrier du mandataire de l'intimé, du 18 août 2003, joint en annexe. Sur le vu de ces pièces - et quand bien même le Tribunal administratif aurait pu étayer sa demande par un succinct exposé de ses motifs - la portée et le sens de la décision attaquée ne pouvaient échapper à la recourante. Celle-ci savait à quoi s'en tenir; elle était en mesure de discerner les raisons pour lesquelles le Tribunal administratif lui réclamait les renseignements relatifs au tiers auprès duquel « K._____ » avait été placée. Elle ne s'y est au demeurant pas trompée, comme l'atteste le recours.
3.

Selon la recourante, le Tribunal administratif aurait arbitrairement violé les prescriptions de la procédure cantonale.
3.1 Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité; le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 129 I 8 consid. 2.1 p. 9, 173 consid. 3.1 p. 178; 128 I 177 consid. 2.1 p. 182, 273 consid. 2.1 p. 275, et les arrêts cités).
3.2 Selon l'art. 46 al. 1 LPA/GE, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies ordinaires de recours.

La décision attaquée est rédigée selon un formulaire standard, qui mentionne la référence de la cause, indique les parties et invite la recourante à fournir les renseignements réclamés. Il est vrai que cette décision ne contient pas un intitulé qui précise sa nature de mesure d'instruction de la procédure à laquelle elle se rapporte. Cet élément en ressort cependant de manière implicite, mais suffisante, notamment lorsqu'elle est adressée à la recourante qui était déjà partie à la procédure antérieure. Il n'y a rien à redire au fait que la décision soit signée de la greffière de la juge déléguée à l'instruction du recours cantonal, sur ordre de celle-ci. Ce type de tâche entre précisément dans la fonction des fonctionnaires judiciaires assistant les magistrats dans l'accomplissement de leur mission juridictionnelle. Enfin, la recourante ne saurait se plaindre d'un défaut d'indication d'une voie ordinaire de recours qui n'existe pas en l'occurrence.
3.3 La recourante prétend qu'il serait arbitraire de réclamer d'elle des renseignements inutiles pour décider du sort de la cause.

Il va de soi que les mesures d'instruction énumérées à l'art. 20 LPA/GE ne sont ordonnées que si elles sont nécessaires à l'établissement des faits, partant à l'examen des questions juridiques à trancher. Le texte légal rappelle cette évidence.

Devant le Tribunal administratif, la recourante prétend être devenue propriétaire du chien remis par l'Office cantonal et qu'elle a confié à un tiers. Déterminer si, malgré cela, l'animal doit être restitué à E._____ qui le revendique dépend notamment d'une soigneuse pesée des intérêts en présence. A cette fin, l'audition du détenteur actuel est indispensable, ce qui présuppose que le Tribunal administratif connaisse son identité et son adresse. C'est en tout cas sans arbitraire que le Tribunal administratif a estimé nécessaire que la recourante lui fournisse les renseignements qu'il lui réclame.
3.4 La recourante conteste que le Tribunal administratif puisse assortir la décision attaquée de la menace des sanctions prévues par l'art. 292 CP.
A teneur de cette disposition, sera puni des arrêts ou de l'amende celui qui ne se sera pas conformé à une décision à lui signifiée, sous la menace de la peine prévue, par une autorité ou un fonctionnaire compétents. L'art. 292 CP ne revêt qu'un caractère subsidiaire par rapport aux dispositions du droit fédéral et cantonal réprimant l'insoumission comme telle (ATF 124 IV 64 consid. 4a p. 69/70; 121 IV 29 consid. 2b/aa p. 32/33; Bernard Corboz, Les infractions en droit suisse, Vol. II, n. 29-31 ad art. 292 CP, et les références citées). Dans plusieurs affaires dans lesquelles des parties au procès civil avaient contesté l'injonction qui leur était faite de produire des pièces, sous la menace des peines prévues par l'art. 292 CP, le Tribunal fédéral a jugé prioritaire l'application des dispositions de la procédure civile cantonale sanctionnant la partie récalcitrante par le prononcé d'une amende (arrêts précités 5P.472/2000, consid. 2, et 1P.117/1998, consid. 3).

Selon la recourante, le Tribunal administratif aurait arbitrairement donné le pas à l'art. 292 CP sur l'art. 24 al. 2 LPA/GE, aux termes duquel l'autorité apprécie librement l'attitude d'une partie qui refuse de produire une pièce ou d'indiquer où celle-ci se trouve; elle peut aussi le cas échéant déclarer irrecevables les conclusions des parties qui refusent de produire les pièces et autres renseignements indispensables pour que l'autorité puisse prendre sa décision.

Le grief est mal fondé. En premier lieu, la sanction prévue par l'art. 24 al. 2 LPA/GE est de nature procé-

durale et non pénale. Elle n'est ainsi pas équivalente à l'art. 292 CP (l'arrêt 4P.163/1999, précité, qui admet le contraire, est erroné sur ce point). En deuxième lieu, le comportement de la recourante est paradoxal, pour ne pas dire abusif. A la suivre, le Tribunal administratif, plutôt que de brandir la menace des sanctions de l'art. 292 CP, aurait dû simplement prendre acte de son refus de livrer les renseignements demandés et déclarer son recours irrecevable. Cela aurait eu concrètement pour effet de mettre en force la décision du 27 août 2002, ordonnant la restitution de « K._____ », mesure à laquelle la recourante entend toujours s'opposer.
4.
La recourante exprime la crainte que l'intimé exerce des représailles à l'égard du détenteur, pour le cas où son identité serait dévoilée. Ce risque doit être pris au sérieux, car E._____ - du moins dans la phase de la procédure où il n'était pas assisté d'un mandataire - a usé à plusieurs reprises d'un ton menaçant dans ses écritures, notamment à l'égard des autorités. Dans la procédure au fond qui devrait être menée avec diligence pour éviter que « K._____ » ne meure avant la fin de la procédure, le Tribunal administratif veillera à prendre les précautions qui s'imposent pour protéger le détenteur du danger d'une vengeance ou d'un enlèvement de l'animal.
5.
Le recours doit ainsi être rejeté. La demande d'effet suspensif a perdu son objet. Les frais sont mis à la charge de la recourante (art. 156 OJ), ainsi qu'une indemnité en faveur de l'intimé E._____, à titre de dépens (art. 159 OJ). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens pour le surplus.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté.
2.
Un émolument de 2'000 fr. est mis à la charge de la recourante, ainsi qu'une indemnité de 2'000 fr. en faveur de l'intimé E._____, à titre de dépens.
3.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux parties, au Département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement et de l'énergie du canton de Genève et au Tribunal administratif de la République et canton de Genève.
Lausanne, le 10 octobre 2003
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: