Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.723/2005 /col

Arrêt du 16 novembre 2005
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Féraud, Président,
Aemisegger et Reeb.
Greffier: M. Jomini.

Parties
A._____, B._____, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____, H._____, I._____, J._____, K._____, L._____, M._____, N._____, O._____, P._____ et Q._____, tous domiciliés Boulevard de la Tour 12-14 ou Boulevard des Philosophes 24, 1204 Genève,
recourants,
tous représentés par Me Pierre Bayenet, avocat,

contre

Procureur général de la République et canton de Genève, case postale 3565, 1211 Genève 3.

Objet
évacuation d'immeubles

recours de droit public contre une "ordonnance" du Procureur général de la République et canton de Genève.

Faits:
A.
Les trois bâtiments contigus sis en ville de Genève, Boulevard de la Tour 12 et 14 et Boulevard des Philosophes 24, sont des maisons d'habitation destinées depuis longtemps à être reconstruites ou transformées. Le 9 novembre 1988, environ cinquante personnes se sont introduites dans des logements vides de ces immeubles, pour les occuper. Les représentants des propriétaires ont immédiatement déposé des plaintes pénales et réclamé l'intervention de la police. Le 10 novembre 1988, le Procureur général de la République et canton de Genève a rendu trois ordonnances concernant chacun des bâtiments, invitant la force publique à en expulser tout individu qui s'y trouvait en flagrant délit d'occupation illicite. Le même jour, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas mettre en oeuvre la force publique. Les propriétaires des immeubles ont recouru au Tribunal fédéral. Par un arrêt rendu le 8 mai 1991 (cause 1P.624/1989), la Ire Cour de droit public a admis le recours et invité le Conseil d'Etat à exécuter les ordonnances du Procureur général du 10 novembre 1988 (arrêt publié in SJ 1991 p. 602).
B.
Les logements précités sont actuellement toujours occupés par des squatters. Le 19 octobre 2005, ces derniers ont trouvé, affiché sur les portes des immeubles, l'avis suivant daté du jour même, sur papier à en-tête du Département cantonal de justice et police et des transports, corps de police, "La B.R.I.C, Service Squatters":
"Note à l'attention des occupants de l'immeuble sis Boulevard des Philosophes 24, Boulevard de la Tour 12 et 14, 1205 Genève.
Concerne: Fin d'occupation.
Avis aux occupants
Mesdames, Messieurs,
Nous vous informons que, conformément aux instructions de Monsieur le Procureur général, vous êtes invités

à vous organiser de telle sorte que les lieux soient libérés pour le mardi 22 novembre 2005 à 0830.
Dans le même temps, veuillez emporter toutes vos affaires personnelles.
Salutations."
Le 19 octobre 2005 également, un communiqué de presse a été diffusé (notamment sur le site officiel de l'Etat de Genève, Pouvoir judiciaire), qui a la teneur suivante:
"Evacuation du squatt Rhino ordonnée.
Ce jour, le Procureur général a ordonné l'évacuation des immeubles sis aux 24, Bd des Philosophes et 12-14, Bd de la Tour. Les occupants illicites de ces bâtiments devront quitter les lieux le 22 novembre au plus tard au matin, date du début des travaux sur ces bâtiments.
Le Procureur général a estimé que les conditions étaient réunies pour prononcer l'ordre d'évacuation de ces immeubles, occupés depuis 1988. A la date du 22 novembre 2005, des travaux doivent être engagés sur ces immeubles.
Le projet vise à construire des logements destinés notamment à des familles.
Dans le contexte actuel de pénurie de logements que connaît Genève, une telle construction d'habitations répond à l'intérêt public.
Les avis d'évacuation ont été affichés aux entrées des immeubles occupés cet après-midi."
C.
Le 27 octobre 2005, I._____, occupant d'un logement dans l'immeuble sis 12 Boulevard de la Tour, a écrit au Procureur général pour demander l'autorisation d'avoir accès au dossier relatif à l'évacuation de cet immeuble. Le Procureur général a répondu le 2 novembre 2005 qu'il ne pouvait donner suite à cette requête, le code de procédure pénale genevois ne conférant pas de droit de consultation d'un dossier en enquête préliminaire.
Le 2 novembre 2005, d'autres occupants des bâtiments précités, soit A._____, B._____, C._____, D._____, E._____, J._____, K._____, L._____, M._____, N._____, O._____, P._____ et Q._____, ont également demandé au Procureur général l'accès au dossier relatif à l'évacuation des immeubles.
D.
Les personnes précitées, ainsi que trois autres occupantes de logements dans le même groupe d'immeubles, soit F._____, G._____ et H._____, ont adressé le 7 novembre 2005 au Tribunal fédéral un recours de droit public tendant à l'annulation des "ordonnances d'évacuations relatives aux immeubles sis 24 Boulevard des Philosophes ainsi que 12 et 14 Boulevard de la Tour, 1205 Genève, adoptées par le Procureur général du canton de Genève le 19 octobre 2005". Ils se plaignent de violations des art. 9 et 29 Cst., des art. 6 et 8 CEDH ainsi que des art. 10A et 13 de la Constitution cantonale (Cst./GE).
Ils requièrent que soit ordonnée, à titre de mesures pré-provisionnelles puis provisionnelles, la suspension de l'exécution des ordonnances d'évacuation. Dans le cadre des mesures pré-provisionnelles, ils requièrent en outre que le Procureur général soit invité à leur communiquer une copie des ordonnances attaquées et qu'ensuite, le Tribunal fédéral leur impartisse un délai pour modifier leur recours de droit public.
Il n'a pas été demandé de réponses au recours de droit public.
E.
Par ordonnance du 11 novembre 2005, le Président de la Ire Cour de droit public du Tribunal fédéral a invité le Procureur général à produire les "ordonnances d'évacuation" mentionnées par les recourants.
Le 14 novembre 2005, le Procureur général a envoyé au Tribunal fédéral la copie d'une lettre qu'il avait adressée le 19 octobre 2005 au Chef de la police cantonale. Cette lettre a la teneur suivante:
"Je vous prie de trouver ci-joint copie du courrier que m'adresse le représentant du propriétaire des immeubles [sis 24, Boulevard des Philosophes et 12-14, Boulevard de la Tour].
Ces derniers doivent faire l'objet de travaux appointés au 22 novembre 2005.
Les conditions sont dès lors réunies pour exiger le départ de tout occupant illicite dès avant le début des travaux.
Je vous prie dès lors de bien vouloir inviter vos services à procéder selon les modalités usuelles.
Au besoin, il sera fait usage de la force, l'identification et l'audition des occupants s'avérant alors nécessaire."
Dans une lettre d'accompagnement du 14 novembre 2005, le Procureur général a donné les explications complémentaires suivantes: la lettre précitée est un ordre donné à la police dans le cadre de la procédure pénale P/14176/1991; il n'y a pas d'autre "ordonnance" rendue par le Ministère public susceptible en tant que telle de recours au Tribunal fédéral; le Ministère public n'agit pas en tant qu'autorité d'exécution d'une décision civile mais "dans le cadre tant d'une procédure pénale ouverte pour violation de domicile que de l'art. 43 al. 1 let. c

de la loi genevoise d'organisation judiciaire".

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le présent arrêt rend sans objet la demande de mesures provisionnelles et pré-provisionnelles.
2.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 131 I 145 consid. 2 p. 147, 153 consid. 1 p. 156; 131 II 352 consid. 1 p. 363, 361 consid. 1 p. 364).
3.
Dans la procédure de recours de droit public (art. 84 ss OJ), l'acte de recours doit contenir, en vertu de l'art. 90 al. 1 OJ, la désignation de l'arrêté ou de la décision attaqués. L'art. 90 al. 2 OJ dispose que, lorsque le recourant peut obtenir une expédition de la décision attaquée, il doit la joindre à l'acte; s'il ne le fait pas, un bref délai lui est imparti pour qu'il s'exécute, sous peine d'irrecevabilité. En l'occurrence, la ou les décisions attaquées sont ainsi désignées dans les conclusions du recours de droit public: "ordonnances d'évacuations relatives aux immeubles sis 24 Boulevard des Philosophes ainsi que 12 et 14 Boulevard de la Tour, 1205 Genève, adoptées par le Procureur général du canton de Genève le 19 octobre 2005". Aucune "ordonnance" n'est jointe à l'acte de recours. Les recourants produisent des documents officiels - un communiqué de presse et un avis placardé par la police - qui ne sont manifestement pas en tant que tels des décisions attaquables au sens de l'art. 84 al. 1 OJ; on peut cependant y voir des indices selon lesquels le Procureur général est l'auteur d'un acte tendant à l'évacuation des immeubles qu'ils occupent.
Comme les recourants exposent d'emblée qu'ils se sont adressés en vain, jusqu'ici, au Procureur général afin que les ordonnances qu'ils dénoncent leur soient notifiées, il n'y a pas lieu en l'état d'appliquer la règle de l'art. 90 al. 2, 2ème phrase OJ. Il apparaît en effet inutile d'impartir aux recourants un délai pour une démarche qu'ils affirment ne pas pouvoir accomplir. Cela étant, à l'invitation du Tribunal fédéral, le Procureur général a produit directement le texte d'un ordre donné le 19 octobre 2005 à la police, en précisant qu'il n'avait pas rendu d'autre ordonnance au sujet de la fin de l'occupation des immeubles litigieux. Cet acte doit donc être considéré comme la décision attaquée, objet du recours de droit public. Dès lors qu'elle a été portée à la connaissance du Tribunal fédéral, celui-ci peut examiner les autres conditions de recevabilité de ce recours.
4.
Aux termes de l'art. 86 al. 1 OJ, le recours de droit public n'est recevable qu'à l'encontre des décisions prises en dernière instance cantonale.
4.1 La protection juridique, au niveau cantonal, dépend du fondement de l'acte attaqué. L'ordre donné le 19 octobre 2005 à la police n'indique pas sa base légale. Il mentionne des "modalités usuelles". Dans sa lettre d'accompagnement, le Procureur évoque "le cadre" d'une procédure pénale ainsi que celui de l'art. 43 al. 1 let. c de la loi genevoise d'organisation judiciaire (LOJ); deux types de normes sont donc invoqués.
4.2 Il convient d'examiner en premier lieu si la décision attaquée - au sens du considérant 3 ci-dessus - est une mesure fondée principalement sur le droit cantonal de procédure pénale. Lorsqu'un des recourants s'est adressé au Procureur général pour lui demander l'accès au dossier, il lui a été répondu qu'une enquête préliminaire, au sens du code de procédure pénale (CPP/GE) était en cours. D'après l'art. 115 CPP/GE, lorsqu'il est avisé qu'une infraction a été commise, le Procureur général peut normalement requérir tant une enquête préliminaire de la police que l'ouverture d'une instruction préparatoire (al. 2). Dans la phase précédant l'ouverture d'une instruction préparatoire, confiée à un juge d'instruction (art. 118 ss CPP/GE), le Procureur général peut prendre certaines mesures (par exemple, une saisie à titre conservatoire d'objets ou de valeurs susceptibles d'être confisqués - art. 115A CPP/GE). On ne voit toutefois pas d'emblée qu'il puisse, sur la base du code de procédure pénale, ordonner sans autre et à titre de mesure d'enquête préliminaire l'évacuation d'un immeuble occupé sans droit depuis plusieurs années.
Le second "cadre" mentionné par le Procureur général est celui de l'art. 43 al. 1 let. c LOJ. L'art. 43 LOJ fait partie du titre VII de cette loi, consacré au Ministère public. Son alinéa premier a la teneur suivante:
Outre les attributions qui lui sont conférées par le code de procédure pénale, le procureur général veille:
a) au maintien des lois et règlements;
b) à la conservation des droits et des propriétés publiques;
c) en général à tout ce qui peut concerner l'ordre public.
Dans son arrêt 1P.624/1989 rendu le 8 mai 1991, déjà au sujet de l'occupation par des squatters des trois bâti-

ments litigieux (cf. supra, let. A), le Tribunal fédéral avait abordé la question du fondement légal d'ordonnances du Procureur général invitant la force publique à expulser de ces bâtiments tout individu qui s'y trouvait en flagrant délit d'occupation illicite. Cet arrêt retient que ces ordonnances étaient fondées essentiellement sur l'art. 43 al. 1 let. c LOJ (consid. 1b dudit arrêt). Dans la présente espèce, vu les explications données par le Procureur général, on doit aussi admettre que l'art. 43 al. 1 let. c LOJ constitue le fondement essentiel, ou principal, de la décision attaquée.
4.3 Le Procureur général, qui prend des décisions dans le cadre de l'art. 43 al. 1 let. c LOJ aux fins de préserver l'ordre public, agit non pas dans le cadre du droit de procédure pénale ou civile, mais dans le cadre du droit public. A première vue, il agit alors en tant qu'autorité administrative au sens de l'art. 5 de la loi cantonale sur la procédure administrative (LPA), cette notion visant notamment les "personnes, institutions et organismes investis du pouvoir de décision par le droit fédéral ou cantonal" (art. 5 let. g LPA). Tel qu'il est interprété dans ce contexte, l'art. 43 al. 1 let. c LOJ est en effet une norme du droit public cantonal qui autorise le Procureur général à prendre des décisions administratives, en d'autres termes des mesures individuelles et concrètes, dans des cas d'espèce, fondées sur le droit public et ayant notamment pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (cf. art. 4 al. 1 LPA).
Depuis une récente révision de la loi cantonale d'organisation judiciaire qui prévoit une attribution générale de compétences au Tribunal administratif (réforme de la juridiction administrative selon la loi du 11 juin 1999; cf. Thierry Tanquerel, Les principes généraux de la réforme de la juridiction administrative genevoise, RDAF 2000 p. 475 ss; cf. également ATF 127 I 115 consid. 3b p. 117), ce tribunal est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 56A al. 1 LOJ). Le recours au Tribunal administratif est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives, au sens des art. 4 et 5 LPA, sauf exception prévue par la loi (art. 56A al. 2 LOJ); la procédure de recours est réglée aux art. 57 ss LPA. Les clauses d'exclusion de ce recours, à l'art. 56B LOJ, ne mentionnent pas les décisions du Procureur général prises en application de l'art. 43 al. 1 let. c LOJ. De telles décisions ne paraissent pas non plus visées par les art. 58 et 59 LPA, qui énoncent également des exceptions à la recevabilité du recours. Il s'ensuit qu'à première vue, une voie de recours cantonale est ouverte contre la décision attaquée, auprès du Tribunal administratif. Il faut quoi qu'il en soit partir de ce
point de vue pour statuer sur la recevabilité du présent recours de droit public.
Dans ces conditions, le recours de droit public doit être déclaré irrecevable en application de l'art. 86 al. 1 OJ, à défaut d'épuisement des instances cantonales.
Cela étant, il se justifie de transmettre d'office la cause au Tribunal administratif pour qu'il statue sur la contestation.
5.
Vu les circonstances particulières de l'espèce, il se justifie de renoncer à percevoir un émolument judiciaire (art. 154 OJ). Les recourants n'ont pas droit à des dépens (art. 159 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours de droit public est irrecevable.
2.
L'affaire est transmise au Tribunal administratif de la République et canton de Genève.
3.
Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire ni alloué de dépens.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire des recourants, au Procureur général et au Tribunal administratif de la République et canton de Genève.
Lausanne, le 16 novembre 2005
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: