

(Tribunal fédéral, 7 décembre 2018, X. c. Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du canton de Genève et Chambre administrative de la Cour de justice, 2C_214/2018).

Note à propos de cet arrêt

Comme le rappelle l'arrêt reproduit ci-dessus (consid. 4.5), le Tribunal fédéral a, à ce jour, toujours accordé restrictivement la qualité de partie au dénonciateur, *a fortiori* lorsque celui-ci pouvait sauvegarder ses intérêts d'une autre manière, notamment par le biais d'une procédure pénale ou civile. Ainsi, pour se voir reconnaître la qualité de partie, le dénonciateur doit soit être au bénéfice d'une procédure de plainte formalisée – supposant ainsi l'existence d'une base légale de droit administratif spécial lui accordant ce droit (comme il en existe par exemple dans le domaine de la santé dans plusieurs cantons; cf. Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e édition, Zürich 2018, N. 1410 ss, p. 487 ss; à Genève, par exemple: TF 2C_1176/2014 du 1^{er} mai 2015, consid. 4 in SJ 2016 I 34), soit ne pas avoir la possibilité d'agir par une autre voie. Cette dernière hypothèse peut se comprendre comme une exigence de subsidiarité: le dénonciateur ayant un intérêt digne de protection à l'issue d'une procédure a la qualité de partie si cette dernière est le seul moyen pour lui de voir son intérêt digne de protection, direct et spécial, ainsi protégé.

A la lecture de cet arrêt et dans ce contexte, on est tenté de se poser cette question: est-on en présence d'une évolution ou d'une révolution? Il faut dire qu'en admettant, en des termes clairs, la qualité pour recourir du tiers dans une procédure administrative ne prévoyant pourtant pas un mécanisme de plainte formalisée, et alors que la voie civile était assurément ouverte au dénonciateur (cf. art. 679 et 684 CC), le Tribunal fédéral a *ipso facto* atténué la rigueur du principe ayant jusqu'alors prévalu.

Il a ainsi accordé la qualité de partie au tiers pouvant se prévaloir d'un simple intérêt digne de protection, et ce dès le début de la procédure, même non contentieuse (cf. art. 7 LPA/GE et 111 LTF), alors que plusieurs autres voies – administratives comme civiles –, soigneusement examinées et détaillées par le Tribunal fédéral, lui étaient ouvertes, et avaient du reste été utilisées. Sous cet angle, l'arrêt marque une indéniable évolution, en ce sens qu'il relativise, pour la première fois, la règle de subsidiarité, telle que définie ci-dessus.

Reste à déterminer s'il s'agit d'une révolution. Force est à cet égard de constater que le Tribunal fédéral met un soin particulier à cadrer les conditions de cet allègement. On constate en effet à la lecture de l'arrêt que les juges mettent en avant plusieurs critères ou exigences à son bénéfice, à savoir la multiplicité des procédures ouvertes, les conséquences tirées de l'exigence de coordination des procédures, ainsi que la fragmentation de la matière qui en découle, créant un contexte propice au renvoi de responsabilités entre les acteurs.

A notre sens, l'arrêt ne constitue donc pas une révolution de la définition de la qualité de partie en droit public suisse. Il s'agit avant tout d'une sanction à l'endroit d'un législateur, en l'occurrence genevois, ayant adopté des normes si imbriquées tout en étant dispersées qu'un «risque existe que l'administré ne puisse (...) pas sauvegarder ses intérêts de manière suffisante, ne sachant notamment pas à quelle autorité s'adresser» (consid. 4.8.2). En reconnaissant, dans ces conditions particulières, la qualité de partie au dénonciateur, le Tribunal fédéral se pose ainsi avant tout en garant de l'exigence d'effectivité de la protection juridique, et partant du but constitutionnel posé à l'art. 29a Cst.

Romain JORDAN, *Avocat au barreau de Genève*
Stéphane GRODECKI, *Docteur en droit, Chargé de cours à l'Université de Genève, Premier procureur*