

BGer 8C_355/2016 vom 22. März 2017

Bundesgericht, 2017-03-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_355_2016

FR: TF 8C_355/2016 du 22 mars 2017

IT: TF 8C_355/2016 del 22 marzo 2017

Erwägungen

E. 1

Le jugement entrepris a été rendu en matière de rapports de travail de droit public au sens de l'art. 83 let. g LTF. Dans la mesure où la contestation porte sur une décision de révocation, il s'agit d'une contestation de nature pécuniaire, de sorte que le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF n'entre pas en considération. La valeur litigieuse atteint par ailleurs le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a et 85 al. 1 let. b LTF).

E. 2.1

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - ce qui correspond à la notion d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. (ATF 140 III 115 consid. 2 p. 117; 137 II 353 consid. 5.1 p. 356) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). L'exception prévue à l'art. 105 al. 2 LTF ne permet pas aux parties de rediscuter dans leurs mémoires les faits de la cause comme si elles plaidaient devant un juge d'appel. La partie recourante qui invoque l'arbitraire dans l'appréciation des preuves et l'établissement des faits doit présenter une motivation qui répond aux exigences de l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 140 III 16 consid. 1.3.1 p. 18, 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62).

E. 2.2

Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let. c, d et e LTF), l'on ne peut invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 et 96 LTF a contrario). Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou la garantie d'autres droits constitutionnels (ATF 142 III 153 consid. 2.5 p. 156; 140 III 385 consid. 2.3 p. 387; 138 V 67 consid. 2.2 p. 69). Le Tribunal fédéral n'examine de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 141 I 36 consid. 1.3 p. 41).

E. 3

Aux termes de l'art. 16 al. 1 de la loi générale du 4 décembre 1997 (du canton de Genève) relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC; RS/GE B 5 05), les fonctionnaires et les employés qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement soit par négligence, peuvent faire l'objet, selon la gravité de la violation, des sanctions suivantes:

a) prononcé par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie:

1° le blâme;

b) prononcées, au sein de l'administration cantonale, par le chef du département ou le chancelier d'Etat, d'entente avec l'office du personnel de l'Etat; au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire, par le secrétaire général du pouvoir judiciaire; au sein de l'établissement, par le directeur général:

2° la suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée,

3° la réduction de traitement à l'intérieur de la classe;

c) prononcées, à l'encontre d'un fonctionnaire, au sein de l'administration cantonale, par le Conseil d'Etat; au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire, par la commission de gestion du pouvoir judiciaire; au sein de l'établissement par le conseil d'administration:

4° le retour au statut d'employé en période probatoire pour une durée maximale de 3 ans,

5° la révocation.

Sous la section "Procédure pour sanctions disciplinaires" de la LPAC, l'art. 27 al. 2 stipule que le Conseil d'Etat, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le conseil d'administration peut en tout temps ordonner l'ouverture d'une enquête administrative qu'il confie à une personne qui a les compétences requises. Il doit le faire dans les hypothèses visées à l' art. 16 al. 1 let . c LPAC.

E. 4.1

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante se plaint de la violation de son droit d'être entendue en relation avec l' art. 112 al. 1 let. b LTF . Elle reproche à l'autorité précédente de n'avoir pas examiné la valeur probante du rapport d'enquête, ainsi que les circonstances dans lesquelles s'est produite l'altercation du 17 octobre 2012, renvoyant sur ce dernier point à la motivation développée à l'appui d'un autre grief (de violation du principe de la proportionnalité; supra consid. 6).

E. 4.2

Le Tribunal fédéral a déduit du droit d'être entendu, consacré à l' art. 29 al. 2 Cst. , le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse en saisir la portée et, le cas échéant, l'attaquer en connaissance de cause (ATF 141 IV 249 consid. 1.3.1 p. 253; 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84). Pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision. Il n'est cependant pas tenu de discuter tous les arguments soulevés par les parties, mais peut se limiter à ceux qu'il juge pertinents (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237). Quant à l' art. 112 al. 1 let. b LTF , il prévoit que les décisions qui peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral doivent contenir les motifs déterminants de fait et de droit, notamment les dispositions légales appliquées.

E. 4.3

En résumé, la cour cantonale a retenu qu'en levant la main sur son collègue de travail, la recourante avait violé son devoir d'entretenir des relations dignes et correctes avec ses collègues, ancré à l'art. 21 let. a du Statut du personnel de l'hôpital B._____. De l'avis des premiers juges, le simple fait de porter volontairement atteinte à l'intégrité physique d'une personne, dans le contexte professionnel, était suffisant pour retenir que la faute était grave. Par ailleurs, la portée du geste de la recourante ne pouvait être minimisée par le fait qu'il avait suivi un échange de mots "peu agréables" et l'intéressée ne pouvait pas se

prévaloir d'un état de légitime défense dans la mesure où c'est elle qui, en premier, avait administré une gifle à son collègue. Cela étant, l'arrêt entrepris expose suffisamment les raisons pour lesquelles les juges cantonaux ont confirmé la décision de révocation, si bien que les exigences de motivation susmentionnées sont respectées. Les reproches de la recourante relèvent plutôt d'une critique de l'établissement des faits et l'appréciation des preuves. Or, sous l'angle de l'art. 112 al. 1 let. b LTF, il n'est pas nécessaire que le raisonnement juridique soit complet et convaincant: ces questions relèvent de l'examen du recours et non pas des exigences formelles de l'arrêt attaqué (cf. BERNARD CORBOZ, Commentaire de la LTF, 2

e éd. 2014, n° 29 ad art. 112 LTF).

E. 5.1

Invoquant la violation du principe de la légalité (art. 5 Cst.) et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.), la recourante se plaint de ce que l'enquête a été ouverte par une autorité incompétente, à savoir le bureau du conseil d'administration, au mépris de l'art. 27 al. 2 LPAC. Selon elle, l'enquête réalisée en l'espèce ne pouvait donc pas servir de fondement à la décision de révocation, de sorte que celle-ci serait nulle. En effet, le fait que la recourante n'a pas contesté la décision d'ouverture d'enquête et qu'elle a admis le geste reproché ne permettrait pas de guérir un tel vice de forme ni de dispenser le conseil d'administration de procéder à une enquête administrative.

E. 5.2

En l'occurrence, les premiers juges ne contestent pas que la décision d'ouverture d'enquête était viciée, en ce sens qu'elle aurait dû être prise par le conseil d'administration au complet, conformément au texte de l'art. 27 al. 2 LPAC. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner la violation des principes de la légalité et de l'interdiction de l'arbitraire dans l'application du droit cantonal, la juridiction cantonale ayant d'ores et déjà admis que l'art. 27 al. 2 LPAC avait été violé. Seule se pose la question de savoir quelle conséquence doit être tirée du vice constaté.

E. 5.3

Selon la jurisprudence, la nullité absolue d'une décision peut être invoquée en tout temps devant toute autorité et doit être constatée d'office. Elle ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables; sa constatation ne doit pas mettre sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 138 II 501 consid. 3.1 p. 503; 137 I 273 consid. 3.1 p. 275). Sauf dans les cas expressément prévus par la loi, il ne faut admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 130 II 249 consid. 2.4 p. 257).

Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision. Entrent avant tout en considération comme motifs de nullité l'incompétence fonctionnelle et matérielle de l'autorité appelée à statuer, ainsi qu'une erreur manifeste de procédure. Des vices de procédure qui tiennent à des violations du droit d'être entendu sont en soi guérissables et ne conduisent en règle générale qu'à l'annulabilité de la décision entachée du vice (ATF 129 I 361 consid. 2.1 p. 363, sur ces divers points voir MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3

e éd. 2011, n. 2.3.3.3 p. 366 ss et n. 2.3.4 p. 369 ss). S'agissant de la composition irrégulière d'une autorité de recours, le Tribunal fédéral a admis de façon constante qu'elle constitue une cause d'annulabilité du jugement qui a été rendu (ATF 140 II 141 consid. 1.1 p. 145; 136 I 207 consid. 5.6 p. 218 s.; voir aussi arrêts 8C_470/2012 du 29 mai 2013 consid. 5; 9C_836/2012 du 15 mai 2013; 1C_235/2008 du 13 mai 2009 consid. 3; K 27/04 du 20 octobre 2004 consid. 5, in SVR 2006 KV n° 3 p. 6; I 688/03 du 15 mars 2004 consid. 3, in SVR 2005 IV n° 32 p. 119).

E. 5.4

En l'espèce, le vice invoqué par la recourante n'apparaît pas suffisamment grave pour entraîner la nullité de sa révocation. L'irrégularité touchant la décision d'ouverture d'enquête résulte d'une délégation non admissible au bureau du conseil d'administration alors que le conseil d'administration devait statuer in corpore. Lorsque le conseil d'administration s'est rendu compte de l'irrégularité et a rendu dans sa composition ordinaire une nouvelle décision de révocation fondée sur le rapport du 28 octobre 2013, il a ratifié de facto la décision d'ouverture d'enquête disciplinaire. Par ailleurs, la composition irrégulière du conseil d'administration lorsqu'il a agi par le biais de son bureau n'était pas manifeste. La recourante argumente elle-même dans son mémoire de recours qu'elle était fondée à croire que le bureau du conseil d'administration s'était valablement vu déléguer la compétence d'ouvrir une enquête administrative.

Pour le reste, la recourante ne démontre pas, dans une motivation suffisante (art. 42 al. 1 et 2 LTF), que la décision de révocation devrait pour le moins être annulée en raison du même vice. Au demeurant, cela ne semble pas devoir être le cas compte tenu de la ratification après coup du rapport d'enquête disciplinaire. On peut d'ailleurs se demander si la recourante n'aurait pas dû recourir contre la décision d'ouverture d'enquête du 17 décembre 2012. Dans la mesure où celle-ci portait sur une question de compétence, elle avait la possibilité de l'attaquer séparément (cf. art. 62 al. 1 let. a de la loi du 12 septembre 1985 [du canton de Genève] sur la procédure administrative [LPA; RS/GE E 5 10]), ce qu'elle n'a pas fait, selon les constatations des premiers juges.

Il résulte de ce qui précède que le vice invoqué n'a pas d'effet sur la validité de la décision de révocation.

E. 6

Sous couvert de la violation des principes de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, la recourante reproche à la cour cantonale d'avoir confirmé la décision de révocation du 26 juin 2015.

E. 6.1

Elle reproche tout d'abord à l'hôpital B._____ de n'avoir pas clairement expliqué dans leur décision sur quoi se fondait la révocation puis s'en prend aux motifs exposés par eux dans le mémoire de réponse déposé devant l'autorité cantonale. Ce faisant, elle ne s'attaque pas à la motivation du jugement entrepris, lequel s'est substitué à la décision de l'hôpital B._____ en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. ATF 136 II 539 consid. 1.2 p. 543). Dans cette mesure, son argumentation n'est pas admissible (cf. art. 42 al. 2 LTF).

E. 6.2

En ce qui concerne en revanche les motifs retenus par les premiers juges, à savoir la gifle administrée à son collègue, la recourante fait valoir que le geste n'a pas entraîné de

conséquence d'un point de vue médical ni le dépôt d'une plainte pénale (contrairement au cas ayant fait l'objet de l'arrêt 8C_480/2012 du 28 juin 2013). Selon elle, le geste n'était pas de nature à entamer la confiance du public dans la capacité de l'hôpital B._____ à assumer ses missions et n'a eu aucune répercussion sur les tâches à accomplir. Il n'était pas intentionnel mais relevait d'une réaction spontanée à une agression verbale. En outre, dans un service administratif, les exigences de discrétion et de tenue seraient moins élevées que dans une unité de soins. La recourante fait également valoir qu'aucun article de presse n'a fait état de l'épisode en cause, lequel n'aurait pas été perçu comme un scandale au sein du personnel. Elle se prévaut de son statut de subalterne, au bas de l'échelle des fonctions, et affirme que le degré d'exemplarité attendu d'elle est de moindre importance que celle attendu d'un employé occupant une position hiérarchique élevée. Par ailleurs, la recourante reproche aux premiers juges d'avoir méconnu le contexte professionnel dans lequel elle évoluait. A ce propos, elle invoque notamment une surcharge de travail et le fait que des collègues auraient formé un "bloc" contre elle. Elle se prévaut enfin de son comportement en procédure, du nombre d'années de service et des conséquences de la sanction sur son avenir professionnel. En conclusion, la juridiction cantonale ne pouvait considérer, selon la recourante, que le seul fait pour un collaborateur de lever la main sur un collègue justifie une révocation, sans même examiner les circonstances qui entourent le geste.

E. 6.3

Une mesure viole le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but visé et qu'elle ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts, en l'espèce publics, compromis (ATF 142 I 49 consid. 9.1 p. 69; 130 I 65 consid. 3.5.1 p. 69 et les arrêts cités). Le principe de la proportionnalité, bien que de rang constitutionnel, ne constitue pas un droit constitutionnel avec une portée propre (ATF 136 I 241 consid. 3.1 p. 51 et les arrêts cités). Aussi, lorsque, comme en l'espèce, ce principe est invoqué en relation avec l'application du droit cantonal (en dehors du domaine de protection d'un droit fondamental spécial), le Tribunal fédéral n'intervient-il, en cas de violation du principe de la proportionnalité, que si la mesure de droit cantonal est manifestement disproportionnée et qu'elle viole simultanément l'interdiction de l'arbitraire; autrement dit le grief se confond avec celui de l'arbitraire (ATF 135 III 578 consid. 6.1 p. 580; 134 I 153 consid. 4.2.2 et 4.3 p. 158; arrêt 8C_13/2015 du 28 janvier 2016 consid. 5.2).

E. 6.4

Sur le principe, il n'apparaît pas arbitraire de considérer qu'une atteinte même légère à l'intégrité physique d'un employé, portée volontairement par un collègue de travail, justifie la révocation de ce dernier, même si la mesure paraît sévère. En effet, un tel comportement ne peut être toléré par l'employeur, au regard déjà de son devoir de protéger et respecter la personnalité du travailleur. Même s'il s'agit d'une simple gifle n'entraînant pas de lésions particulières, un tel geste revêt un caractère humiliant et dégradant encore plus lorsqu'il est commis dans un lieu public. Il existe cependant des situations où l'atteinte à l'intégrité physique s'explique par des circonstances qui ne justifieraient pas une révocation, laquelle constitue la sanction la plus lourde des mesures disciplinaires. Dans la cause 8C_480/2012 citée par la recourante, un employé de l'hôpital B._____ avait asséné un coup de poing au visage d'un collègue. Au final, la juridiction cantonale avait considéré, sans tomber dans l'arbitraire, que sa révocation était contraire au droit en raison de l'état de légitime défense putatif dans lequel il se trouvait (cf. arrêts 8C_436/2014 et 8C_437/2014 du 16 juillet 2015). En l'espèce, il ressort des constatations des premiers juges - qui lient le Tribunal

fédéral - que la recourante ne se trouvait pas en état de légitime défense, même putatif, et que les propos, qualifiés de peu agréables, échangés entre elle et son collègue ne permettaient pas de minimiser la portée de son acte. Autrement dit, les premiers juges n'ont pas retenu l'existence de circonstances atténuantes ou justificatives en faveur de celle-ci. A cet égard, les arguments développés par la recourante dans son mémoire de recours ne permettent pas de qualifier d'arbitraire le résultat auquel ils sont parvenus. En particulier, l'absence d'impact sur le travail à fournir et au sein du personnel n'est pas susceptible d'expliquer les raisons de l'acte reproché. En outre, on ne saurait sans plus admettre qu'un échange de gifles entre employés du service des admissions d'un hôpital public ne soit pas de nature à entamer la confiance en l'établissement de patients qui assistent à la scène. Au contraire, il importe que les admissions se fassent dans un climat rassurant pour ces derniers. Dans ce contexte, la position hiérarchique de la recourante, pour reprendre ses termes "au bas de l'échelle des fonctions", n'est pas déterminante. On ne peut pas non plus retenir, comme l'allègue la recourante de manière appellatoire, que son geste a été provoqué par une agression verbale de la part de C._____. Si les juges cantonaux n'ont pas pris position sur le contenu de l'échange verbal, la recourante ne donne pas plus d'explication à ce propos dans son mémoire de recours, de sorte qu'il n'y a pas lieu de compléter ou de s'écarter des constatations de l'arrêt attaqué. Enfin, rien n'indique qu'une éventuelle surcharge de travail ou des mésententes au sein du personnel soit à l'origine de l'altercation impliquant C._____. La recourante ne le démontre pas d'ailleurs. Il s'ensuit que, sous l'angle de l'arbitraire, la révocation n'apparaît pas critiquable.

E. 7

La recourante invoque une violation du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.).

E. 7.1

Une décision viole le principe de l'égalité consacré à l' art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 142 V 316 consid. 6.1.1 p. 323; 141 I 153 consid. 5.1 p. 157 et la jurisprudence citée). Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 130 I 65 consid. 3.6 p. 70).

E. 7.2.1

Dans un premier temps, la recourante reproche à la juridiction cantonale d'avoir assimilé son cas à celui d'un fonctionnaire révoqué pour avoir proféré des insultes, menacé et agressé physiquement son supérieur hiérarchique (cause ATA 531/2011 du 30 août 2011). Dans la mesure où son geste à elle était peu violent et dicté par une réaction non préméditée à une insulte, les juges cantonaux n'auraient pas dû traiter de la même manière ces deux affaires.

E. 7.2.2

En l'occurrence, il va de soi que parmi les cas susceptibles de tomber sous le coup d'une révocation, certains comportements sont plus graves que d'autres. Comme on l'a vu au considérant précédent, la révocation de la recourante, bien que sévère, n'est pas arbitraire. Dans ces conditions et dans la mesure où il n'existe pas de sanction plus lourde dans le

catalogue des mesures disciplinaires de la LPAC, on ne saurait retenir une violation du principe de l'égalité de traitement par comparaison avec la situation ayant fait l'objet de l'arrêt ATA 531/2011.

E. 7.3.1

Dans un second temps, la recourante se réfère à l'arrêt 8C_480/2012, déjà invoqué dans son grief précédent. Elle fait valoir que si les juges cantonaux ont admis le caractère disproportionné de la révocation du fonctionnaire en cause, c'est parce que le Tribunal fédéral a considéré dans cet arrêt que les constatations du juge pénal - partant l'état de légitime défense du fonctionnaire - liaient le juge administratif. Selon la recourante, la seule différence entre cette affaire et la sienne tiendrait au fait que dans la première une poursuite pénale avait pu avoir lieu. Or, si le juge pénal avait été saisi dans le cas d'espèce, il aurait sans aucun doute retenu, de l'avis de la recourante, que le geste reproché n'était ni prémédité ni volontaire et qu'il était donc excusable. Tout comme le fonctionnaire avait réagi à une bousculade (dans la cause 8C_480/2012), elle avait réagi à une insulte. En conclusion, la recourante soutient que la juridiction cantonale ne pouvait pas traiter de manière différente ces deux cas.

E. 7.3.2

La critique est mal fondée. Le Tribunal fédéral n'a pas considéré dans l'arrêt 8C_480/2012 que la cour cantonale était liée par les constatations du juge pénal mais uniquement que l'état de fait retenu par celle-là était insuffisant pour lui permettre d'en tirer des conclusions différentes. En outre, peu importe qu'une procédure pénale n'ait pas pu être engagée en l'espèce. La recourante ne peut pas se prévaloir d'un état de légitime défense pour expliquer son geste et lorsqu'elle prétend qu'il s'agissait simplement d'une réaction non réfléchie à une insulte, elle s'écarte de manière inadmissible de l'état de fait retenu par la cour cantonale (cf. infra consid. 2.1). Aussi le cas d'espèce se distingue-t-il de la cause invoquée et il se justifiait par conséquent de le traiter différemment.

E. 8

Vu ce qui précède, le recours apparaît mal fondé. Il doit dès lors être rejeté.

E. 9

La recourante, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'ils obtiennent gain de cause, les intimés n'ont pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF ; arrêt 8C_151/2010 du 31 août 2010 consid. 6).

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