

BGer 8D 10/2020 vom 7. April 2021

Bundesgericht, 2021-04-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8D_10_2020

FR: TF 8D 10/2020 du 7 avril 2021

IT: TF 8D 10/2020 del 7 aprile 2021

Regeste

Droit de la fonction publique (sanction disciplinaire; suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée) | Fonction publique

Erwägungen

E. 1.1

La présente cause est une contestation en matière de rapports de travail de droit public, qui porte sur une contestation pécuniaire (suspension d'augmentation du traitement pour une durée de deux ans) et qui, par conséquent, ne tombe pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let . g LTF. La valeur litigieuse est clairement inférieure au seuil requis de 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF). La décision attaquée a par ailleurs été rendue par une autorité cantonale (art. 113 LTF) de dernière instance (art. 86 al. 1 let . d LTF en corrélation avec l'art. 114 LTF). En conséquence, la voie du recours constitutionnel subsidiaire est ouverte, à l'exclusion de la voie du recours ordinaire en matière de droit public.

E. 1.2

La recourante, qui a succombé dans ses conclusions prises devant l'autorité précédente, a un intérêt juridique à la modification de la décision attaquée (art. 115 LTF). Elle invoque la violation de ses droits constitutionnels (art. 116 LTF). Le présent recours constitutionnel subsidiaire, déposé en temps utile (art. 100 al. 1 et 117 LTF), est donc recevable.

E. 2.1

Le recours constitutionnel subsidiaire ne peut être formé que pour violation des droits constitutionnels (art. 116 LTF). Comme le recours en matière de droit public, il ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que l'application du droit cantonal est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à un droit fondamental (ATF 135 III 513 consid. 4.3 p. 521 s.; 133 III 462 consid. 2.3 p. 466). En vertu de l'art. 106 al. 2 LTF , applicable par renvoi de l'art. 117 LTF , les griefs y relatifs doivent être invoqués et motivés par le recourant, à savoir expressément soulevés et exposés de manière claire et détaillée, en précisant en quoi consiste la violation (ATF 142 V 577 consid. 3.2 p. 579 et la référence). Saisi d'un recours constitutionnel subsidiaire, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 118 al. 1 LTF). Il peut rectifier les constatations de celle-ci uniquement si les faits ont été établis en violation de droits constitutionnels (art. 118 al. 2 LTF en relation avec l'art. 116 LTF), soit en particulier s'ils ont été établis de manière arbitraire, ce qui correspond à la notion de "manifestement inexacte" figurant à l'art. 105 al. 2 LTF (ATF 144 II 246 consid. 6.7 p. 257; 143 IV 241 consid. 2.3.1 p. 244). Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou contredit de manière choquante le sentiment de la justice et

de l'équité. L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution serait concevable, voire préférable. Le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si sa décision apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs ou en violation d'un droit certain. Il ne suffit pas que les motifs de la décision soient insoutenables; encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 170 consid. 7.3 p. 174 s.; 142 V 513 consid. 4.2 p. 516).

E. 2.2

La recourante présente son propre "rappel des faits" (acte de recours p. 4 à 10), sans toutefois prétendre que l'état de fait dressé par la cour cantonale serait arbitraire (art. 9 Cst.). Il n'y a donc pas lieu de s'écarter des constatations cantonales.

E. 3.1.1

Selon l'art. 16 al. 1 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC; RSG 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: 1° le blâme, sanction prononcée par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie (let. a); 2° la suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée ou 3° la réduction de traitement à l'intérieur de la classe, sanctions prononcées, au sein de l'administration cantonale, par le chef du département ou le chancelier d'État, d'entente avec l'office du personnel de l'État (let. b); 4° le retour au statut d'employé en période probatoire pour une durée maximale de trois ans ou 5° la révocation, sanctions prononcées, à l'encontre d'un fonctionnaire au sein de l'administration cantonale, par le Conseil d'État (let. c).

E. 3.1.2

Au vu de la diversité des agissements susceptibles de constituer une violation des devoirs de service, le législateur est contraint de recourir à des clauses générales susceptibles de saisir tous les agissements et les attitudes qui peuvent constituer des violations de ces devoirs; tout agissement, manquement ou omission, dès lors qu'il est incompatible avec le comportement que l'on est en droit d'attendre de celui qui occupe une fonction ou qui exerce une activité soumise au droit disciplinaire, peut engendrer une sanction (GABRIEL BOINAY, Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse romande, in RJJ 1998, p. 1 ss, n° 50 p. 27 s.). Pour être sanctionnée, la violation du devoir professionnel ou de fonction en cause doit être imputable à faute, intentionnelle ou par négligence (JACQUES DUBEY/JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n° 2249; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8 e éd. 2020, n° 1515; URSULA MARTI/ROSWITHA PETRY, La jurisprudence en matière disciplinaire rendue par les juridictions administratives genevoises, RDAF 2007 p. 227 ss, p. 236; BOINAY, op. cit., n° 55 p. 29).

E. 3.1.3

L'art. 21 du Règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC; RSG B 5 05.01) prévoit que les membres du personnel se doivent, par leur attitude, notamment, d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs

supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés; de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes (let. a); d'établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public (let. b); et de justifier et de renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (let. c).

E. 3.1.4

L'art. 23 RPAC précise que les membres du personnel chargés de fonctions d'autorité sont en outre tenus, notamment, de diriger leurs subordonnés, d'en coordonner et contrôler l'activité (let. b); de veiller à la réalisation des tâches incombant à leur service (let. c); d'assurer l'exécution ou la transmission des décisions qui leur sont notifiées (let. d); et d'informer leurs subordonnés du fonctionnement de l'administration et du service (let. e).

E. 3.2

La juridiction cantonale a constaté que l'intimé avait adressé six reproches à A._____. Premièrement, malgré la gravité des faits portés à sa connaissance le 28 avril 2017 - lesquels faisaient par ailleurs suite à un épisode violent impliquant des couteaux, survenu un mois plus tôt entre les mêmes élèves du CMP - et les demandes de l'équipe pédagogique de séparer ces élèves, elle n'avait pas adressé une information écrite à son responsable direct concernant B. pour transmission au directeur général de l'OMP. Deuxièmement, elle avait géré la situation principalement oralement, ce qui avait empêché le secrétariat général d'avoir une vision globale et bien documentée de la prise en charge de B. par le DIP. Troisièmement, elle n'avait pas participé à la rencontre avec les parents de B. Quatrièmement, elle n'avait pas sérieusement pris en compte les soupçons de sodomie de l'élève C. à l'encontre de B. afin de solliciter la mise en place de mesures de protection plus fortes, comme la scolarisation des élèves B. et C. dans des établissements différents. Cinquièmement, elle n'avait pas communiqué explicitement à ses collègues DESI des écoles de formation professionnelle (ci-après: EFP) de V.____ et W.____, à l'occasion de la préparation de l'année scolaire 2017-2018 entre avril et juin 2017, l'ensemble des motifs justifiant que B. et C. ne soient pas dans le même établissement scolaire et n'avait pas mentionné qu'il y avait eu un soupçon d'actes de sodomie entre ces deux élèves dont B. aurait été la victime. Et enfin, sixièmement, A._____ n'avait pas pris le questionnement des collègues DESI des EFP de V.____ et W.____ en considération, ne prenant pas la peine de contrôler la source et le caractère exhaustif des informations qui leur avaient été transmises et n'envisageant pas que les faits allégués puissent être plausibles. Elle leur avait au contraire précisé qu'il s'agissait de jeux de découverte sexuelle entre élèves hors du CMP, que la situation avait été traitée et que les directions pédagogique et médico-psychologique étaient au courant de l'événement. Il était pour le surplus précisé que le fait que A._____ exerçait son activité depuis vingt-sept ans sans qu'aucun reproche ne lui ait été formulé hormis l'avertissement du 28 mai 2015 avait été pris en considération.

E. 3.3

Sur les six reproches qui étaient adressés à la recourante, la cour cantonale a retenu que seuls trois étaient fondés, dont un partiellement seulement. Elle a plus particulièrement écarté le premier, le troisième et le quatrième. Elle a également jugé que le cinquième reproche n'était que partiellement fondé. Elle a à cet égard retenu que la nécessité d'une communication des motifs justifiant la séparation des élèves devait être fortement relativisée dans la mesure où la directrice de l'OMP, qui assurait temporairement le rôle de

responsable thérapeutique de l'établissement dans lequel B. devait être transféré, était déjà au courant de la situation et que le résultat voulu avait été obtenu malgré l'absence d'informations explicites. Elle a revanche estimé que le grief d'une gestion administrative lacunaire et inadéquate du suivi de la situation était fondé (deuxième reproche). Elle a retenu qu'il ressortait des échanges intervenus entre la recourante et son responsable hiérarchique en juillet 2018 un certain manque de cohérence et l'existence de doutes sur le déroulement précis des faits. Elle a également retenu qu'à l'audience, la recourante avait elle-même reconnu qu'elle n'était plus en mesure de fournir à sa hiérarchie le détail précis des faits en 2018. L'autorité cantonale a dès lors conclu que la recourante n'avait pas veillé à la réalisation des tâches incombant à son service au sens de l' art. 23 let . c RPAC puisqu'elle n'avait pas été en mesure de transmettre à sa hiérarchie les éléments pertinents sur le déroulement des faits de 2017, de sorte que celle-ci n'avait pas pu appréhender la situation avec la précision nécessaire. L'autorité cantonale a également jugé que le reproche lié à l'absence de prise en compte, en septembre 2017, des propos des directeurs des EFP de V._____ et de W._____ était fondé (sixième reproche). Elle a estimé que la recourante avait manqué d'écoute, qu'elle n'avait pas approfondi les informations transmises et n'avait pas même envisagé que les faits allégués puissent être plausibles. La présentation à ses collègues de la gestion effectuée par le CMP, qui s'apparentait à une réaction de défense, était inadéquate. Même en se fondant sur la connaissance des faits qui était la sienne, une attention particulière s'imposait vu la gravité des faits. La recourante avait fait preuve d'une absence d'intérêt inacceptable, ce qui avait fortement entravé la prise en charge adéquate de l'enfant pendant plusieurs mois. La violation des devoirs de collaboration attendus de sa fonction à l'égard de ses collègues chargés du suivi des élèves et son refus de porter crédit aux informations concernant les révélations faites par le jeune lui-même enfreignaient le droit de l'élève de bénéficier d'une protection de son intégrité physique et psychique, et au respect de sa dignité dans le cadre scolaire (art. 21 let. a RPAC). Pour le moins à ce moment-là, une réévaluation de la situation aurait dû être effectuée, notamment compte tenu de la libération de la parole de B.

E. 3.4

La recourante reproche à l'autorité cantonale de ne pas avoir écarté l'ensemble des reproches qui ont été retenus contre elle par l'intimé.

E. 3.4.1

S'agissant du reproche d'une gestion administrative lacunaire et inadéquate du suivi de la situation, la recourante se plaint d'une appréciation arbitraire des faits (art. 9 Cst.) et d'une violation de son droit d'être entendue sous l'angle du droit d'obtenir une décision motivée (art. 29 al. 2 Cst.). Elle estime que l'autorité cantonale s'est arbitrairement basée sur les échanges qu'elle avait eus avec son supérieur hiérarchique alors qu'elle aurait dû uniquement prendre en compte le document interne qui avait finalement été transmis. Elle fait en outre valoir qu'elle n'avait pas elle-même eu un entretien avec les enfants et que c'est au responsable thérapeutique du CMP qu'il revenait de transmettre le document final à la juriste du DIP. Elle reproche par ailleurs à l'autorité cantonale, en faisant vaguement référence à une page de la décision attaquée, d'avoir retenu qu'elle n'avait pas transmis "les éléments pertinents" ou "importants" sans indiquer de quels éléments il s'agissait, de sorte qu'elle n'était pas en mesure d'attaquer utilement la décision entreprise. Dans la mesure où l'autorité cantonale a retenu que la recourante avait elle-même admis qu'elle n'avait pas été en mesure de relater les faits avec précision en 2018, ce que cette dernière ne conteste pas,

le grief tiré de l'interdiction de l'arbitraire ne saurait prospérer. Il doit en aller de même s'agissant de celui tiré de la violation du droit d'être entendu qui, non seulement n'est pas motivé selon les exigences de l' art. 106 al. 2 Cst. , mais surtout n'a pas d'autre finalité que la remise en cause de l'appréciation des faits par l'autorité cantonale.

E. 3.4.2

Quant au reproche lié à l'absence de communication à ses collègues des EFP des raisons précises pour lesquelles B. et son camarade C. devaient être séparés, la recourante fait valoir que l'autorité cantonale a fait preuve d'arbitraire (art. 9 Cst.) en ne retenant pas, comme elle l'avait exposé dans son recours et à l'audience que, - pour autant que l'on puisse le comprendre -, les éléments à sa connaissance n'étaient pas constitutifs d'une infraction pénale et que les informations concernant la santé psychique des élèves devaient être transmises entre responsables thérapeutiques et que la directrice de l'OMP, qui officiait comme responsable thérapeutique ad interim, était au courant. Contrairement à ce qu'affirme la recourante, l'autorité cantonale n'a pas ignoré que, selon les faits connus de la recourante à cette époque, une infraction pénale n'était pas en cause, et a bien retenu que la directrice de l'OMP était déjà au courant et a d'ailleurs conclu que le reproche n'était que partiellement fondé. Le grief, pour autant qu'il soit recevable, doit dès lors être rejeté.

E. 3.4.3

Enfin, concernant le reproche lié à l'absence de prise en compte, en septembre 2017, des propos des directeurs des EFP de V._____ et de W._____, elle fait valoir que l'autorité cantonale a arbitrairement retenu une violation de ses devoirs de collaboration sur la seule base de l'étonnement qu'elle avait exprimé (art. 9 Cst.). Elle expose que l'autorité cantonale ne saurait se prononcer sur un manque d'écoute de sa part, ses collègues ayant quitté son bureau sans qu'elle puisse poursuivre la discussion avec eux. Elle indique également que lorsque le père de B. a voulu rencontrer le responsable thérapeutique en septembre 2017, elle en aurait immédiatement référé à son supérieur. La recourante invoque par ailleurs également une violation de son droit d'être entendue, apparemment toujours sous l'angle du droit à une décision motivée, faisant valoir que l'autorité intimée n'expliquerait pas en quoi son comportement aurait fortement entravé une prise en charge adéquate de l'enfant pendant plusieurs mois (art. 29 al. 2 Cst.). Elle se prévaut du fait qu'elle n'avait plus la responsabilité de B. et qu'elle n'avait dès lors plus de pouvoir décisionnel. Il apparaît que l'autorité cantonale ne s'est nullement basée sur l'étonnement manifesté par la recourante pour retenir une violation des devoirs de collaboration de cette dernière mais qu'elle a au contraire estimé que l'émotion exprimée n'excusait pas son manque d'écoute. Par ailleurs, en tant que la recourante fait référence à des faits qui ne ressortent pas de la décision entreprise et qu'elle ne se plaint pas d'une constatation arbitraire des faits à leur égard, le grief est irrecevable. Pour le surplus, la recourante perd de vue que la décision entreprise retient correctement que le suivi des élèves incombait à ses collègues et que l'autorité cantonale ne lui reproche en tout état pas de ne pas avoir elle-même pris des mesures mais simplement d'avoir adopté une attitude défensive et de ne pas avoir collaboré. Le grief doit dès lors être rejeté dans la mesure où il est recevable. Il résulte de qui précède que l'on ne saurait reprocher à l'autorité cantonale d'avoir arbitrairement retenu qu'il était établi que la recourante avait violé ses devoirs de service.

E. 4.1

Le choix du type et de la gravité de la sanction doit répondre au principe de la proportionnalité (JACQUES DUBEY/JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, op. cit., n° 2250). Il doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés (URSULA MARTI/ROSWITHA PETRY, op. cit., p. 236; cf. arrêt 8C_24/2017 du 13 décembre 2017 consid. 3.4).

E. 4.2

Lorsque l'autorité choisit la sanction disciplinaire qu'elle considère appropriée, elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation, lequel est toutefois subordonné au respect du principe de la proportionnalité. Son choix ne dépend pas seulement des circonstances subjectives de la violation incriminée ou de la prévention générale, mais aussi de l'intérêt objectif à la restauration, vis-à-vis du public, du rapport de confiance qui a été compromis par la violation du devoir de fonction (arrêt 8C_480/2012 du 28 juin 2013 consid. 6.4 et les références).

E. 4.3

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. 251 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, 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 141 I 1 consid. 5.3.2 p. 7 s.; arrêts 8C_220/2010 du 18 octobre 2010 consid. 4.3 et 2C_118/2008 du 21 novembre 2008 consid. 3.1).

E. 4.4

L'autorité cantonale a jugé que les deux manquements qu'elle avait principalement retenus, à savoir l'absence de consignation du déroulement précis des faits et l'absence d'écoute et de prise en compte des dires de ses deux collègues en septembre 2017, étaient graves. Elle a cependant retenu en faveur de la recourante l'absence de formation spécifique et de directives claires quant à la prise en charge de ce type de situation, ainsi que les inquiétudes qu'elle avait exprimées à ce sujet dès le début. Elle a également retenu à la décharge de la recourante la culture orale pratiquée à l'OMP. Elle a considéré que la sanction de suspension d'augmentation du traitement pendant une durée de trois ans était disproportionnée, puisque, d'une part, certains comportements avaient à tort été considérés comme fautifs et que, d'autre part, les éléments à la décharge de la recourante n'avaient pas été pris en compte. Elle a toutefois estimé que la sanction plus légère, à savoir le blâme, apparaissait insuffisante compte tenu de la gravité des fautes commises. Elle a dès lors jugé que la sanction de suspension d'augmentation devait subsister mais qu'elle serait réduite à deux ans. La recourante se plaint d'une violation du principe de proportionnalité, estimant qu'une réduction d'une année seulement de la durée de la suspension d'augmentation de son traitement n'est pas suffisante. En tant qu'elle se contente de substituer son appréciation des faits à celle de l'autorité cantonale sans en démontrer l'arbitraire, son grief ne répond pas aux exigences de motivation accrue découlant de l' art. 106 al. 2 LTF et doit partant être déclaré irrecevable. (cf. supra consid. 2.1).

E. 5

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable.

E. 6

La recourante, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'il obtienne gain de cause, l'intimé n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF ; voir aussi arrêt 8C_151/2010 du 31 août 2010 consid. 6. 1 et les références).

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