

GE_GERICHTE ATA/1018/2018 vom 2. Oktober 2018

GE Cour de justice, 2018-10-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1018_2018

FR: GE_GERICHTE ATA/1018/2018 du 2 octobre 2018

IT: GE_GERICHTE ATA/1018/2018 del 2 ottobre 2018

Regeste

Résumé: Irrecevabilité de l'action en constatation de nullité formée par le recourant contre la décision d'ouverture d'enquête administrative de la commune, en raison de la subsidiarité d'une telle action par rapport à la voie du recours. La décision d'ouverture d'enquête administrative est une décision incidente sujette à recours, aux conditions de l'art. 57 al. 1 let. c LPA, non réalisées en l'espèce. Recours irrecevable.

Erwägungen

E. 19

avril 2016 ; ATA/541/2014 du 17 juillet 2014 ; ATA/338/2014 du 13 mai 2014 ; ATA/305/2009 du 23 juin 2009). Le délai de recours est de dix jours (art. 62 al. 1 let. b LPA). 3)

La chambre administrative est en l'espèce toutefois saisie d'une demande en constatation de la nullité de la décision du 13 décembre 2017 de la commune d'ouverture d'une enquête administrative. 4)

Selon l'art. 49 LPA, l'autorité compétente peut, d'office ou sur demande, constater par une décision l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations fondés sur le droit public (al. 1). Ladite autorité ne donne suite à une demande en constatation que si le requérant rend vraisemblable qu'il dispose d'un intérêt juridique personnel et concret qui soit digne de protection (al. 2).

- 6/12 - A/5073/2017

D'après la jurisprudence, une autorité ne peut rendre une décision en constatation que si la constatation immédiate de l'existence ou de l'inexistence d'un rapport de droit est commandée par un intérêt digne de protection, à savoir un intérêt actuel de droit ou de fait auquel ne s'opposent pas de notables intérêts publics ou privés, à la condition que cet intérêt digne de protection ne puisse pas être préservé par une décision formatrice, c'est-à-dire constitutive de droits ou d'obligations (ATF 129 V 289 consid. 2.1 ; 126 II 300 consid. 2c). En ce sens, le droit d'obtenir une décision en constatation est subsidiaire, tout comme celui de l'autorité de prononcer d'office une telle décision (ATA/1258/2017 du 5 septembre 2017 et les références citées). Dans le même ordre d'idée, une requête de décision constatatoire ne saurait permettre de faire valoir des griefs qui auraient pu être invoqués dans un recours pour lequel le délai est échu (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 822 et la référence citée). Le principe de subsidiarité n'est toutefois pas absolu. Dans les cas où l'intérêt digne de protection du requérant est mieux servi par une décision en constatation que par une décision formatrice ou condamnatoire, notamment si la décision constatatoire tranche une question juridique essentielle et permet d'éviter une procédure complexe, l'autorité saisie ne se montrera pas trop stricte sur la question de la subsidiarité.

De même, un intérêt digne de protection peut déjà être reconnu si la décision en constatation de droit permet au recourant d'éviter de prendre des mesures qui lui seraient préjudiciables, ou de ne pas prendre des dispositions qui lui seraient favorables (ATA/262/2018 du 20 mars 2018 et les références citées). 5)

En l'espèce, le recourant n'explique aucunement pour quelle raison la voie du recours contre la décision querellée ne pouvait être empruntée à titre principal. Il apparaît au contraire que ses arguments et conclusions auraient pu être invoqués par le biais d'un recours. La question de la qualification de la décision d'ouverture d'enquête administrative ne revêt par ailleurs pas la qualité de question juridique essentielle à trancher, dans la mesure où elle fait déjà l'objet d'une jurisprudence claire. Une décision en constatation de nullité de la décision attaquée ne permettrait pas non plus d'éviter une procédure complexe, puisqu'elle n'empêcherait pas la commune de rendre une nouvelle décision aux fins d'établir les faits dénoncés dans la plainte de sa collaboratrice.

Partant, faute de fondement suffisant pour l'utilisation de la voie de la constatation au sens de l'art. 49 LPA au détriment du recours au sens des art. 57 ss LPA, le principe de subsidiarité fait obstacle à la recevabilité de la demande du recourant.

6)

Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il

- 7/12 - A/5073/2017 contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

a. Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière par laquelle sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant. Ainsi, une requête en annulation d'une décision doit être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne déploie pas d'effets juridiques (ATA/1243/2017 du 29 août 2017 et les références citées).

b. À l'exigence de conclusions s'ajoute celle de motivation du recours, qui a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre. Elle implique que le recourant explique en quoi et pourquoi il s'en prend à la décision litigieuse (ATA/464/2017 du 25 avril 2017 et les références citées). L'exigence de la motivation est considérée comme remplie lorsque les motifs du recours, sans énoncer les conclusions formelles, permettent de comprendre aisément ce que le recourant désire (ATA/1076/2015 du 6 octobre 2015 et les arrêts cités). 7)

En l'espèce, le mémoire du recourant remplit ces conditions, de sorte qu'il convient de le traiter comme un recours, dont il s'agit désormais de s'assurer de la recevabilité. 8)

Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier dès lors qu'il pourrait entraîner le constat de la nullité de la décision querellée en cas d'admission, le recourant se plaint d'une violation grave de son droit d'être entendu. Il n'avait pas eu accès au dossier complet avant la décision attaquée, et le délai de trois jours qui lui avait été fixé

pour se déterminer sur le courrier du 7 décembre 2017 annonçant une décision d'ouverture d'enquête était bien trop court, de sorte que ces vices entachaient la décision de nullité.

a. Selon la jurisprudence fondée sur l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend pour l'intéressé celui d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; ATA/231/2017 du

E. 22

février 2017).

- 8/12 - A/5073/2017

L'art. 29 al. 2 Cst. n'a, dans le cadre d'une procédure concernant des mesures provisoires, pas la même portée que s'agissant de la procédure au fond (ATF 139 I 189 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_631/2010 du 8 septembre 2010 consid. 3.2 ; ATA/231/2017 précité consid. 2).

b. À teneur de l'art. 57 RPers, « les cas de harcèlement psychologique ou de harcèlement sexuel qui n'ont pas pu être réglés au sein d'un service administratif peuvent faire l'objet d'une plainte auprès du conseil administratif ou du (de la) chef(fe) du personnel au sens de l'art. 4 al. 2 RPers. L'autorité qui reçoit la plainte prend toute mesure pour faire cesser immédiatement l'atteinte » (al. 1). Si l'atteinte persiste et sur demande du plaignant, le conseil administratif ouvre une enquête, qui vise à établir l'existence ou non d'un cas de harcèlement psychologique ou d'un cas de harcèlement sexuel, au sens où ces notions sont définies à l'art. 25 RPers, et, le cas échéant, à y remédier par des mesures adéquates et proportionnées (al. 2). Le conseil administratif statue à bref délai sur les conclusions de l'enquêteur nommé, une personne ayant les compétences requises et externe à l'administration, et notifie aux parties sa décision, laquelle est susceptible du recours ordinaire prévu par l'art. 55 RPers (al. 4 et 5).

c. En l'espèce, il n'est pas nécessaire de se pencher sur les arguments du recourant en lien avec le délai qui lui a été imparti pour s'exprimer sur le courrier lui annonçant l'ouverture d'une enquête, ni sur le moment où lui ont été transmis le courriel et la plainte de la plaignante avant qu'il ne puisse se déterminer.

En effet, la chambre de céans a déjà considéré que l'ouverture de l'enquête administrative, qui vise à établir les faits et à permettre à la personne visée de s'exprimer dans un cadre procédural structuré, ne présuppose pas l'exercice d'un droit d'être entendu préalable (ATA/510/2017 du 9 mai 2017 ; ATA/217/2013 du 9 avril 2013). L'ouverture et la tenue d'une enquête ayant précisément pour objet d'établir les faits à son origine et ainsi d'entendre les parties, le recourant aura tout loisir de se prononcer à ce moment, dûment muni d'un dossier complet.

Il en découle que les griefs en lien avec une violation de son droit d'être entendu sont mal fondés et dès lors écartés. 9)

Par ailleurs, le recourant soutient que la décision serait nulle également au motif qu'elle n'avait pas pris la forme d'un arrêté, contenant en particulier une description du parcours professionnel de l'agent et de sa situation familiale, une description des faits pertinents, un renvoi aux dispositions légales susceptibles d'avoir été violées, les sanctions encourues, et les voies et délais de recours.

a. Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA). Ce

- 9/12 - A/5073/2017 n'est toutefois pas la forme de l'acte qui est déterminante, mais son contenu et ses effets (ATA/548/2018 du 5 juin 2018)

b. En l'espèce, s'agissant de la motivation de la décision, celle-ci mentionne les faits à son origine, soit la plainte du 30 octobre 2017 de trois pages de la collaboratrice transmise au CA, lequel en avait dûment remis copie au recourant le 2 novembre 2017, au même titre qu'un courriel de la même collaboratrice du

E. 23

septembre 2017. L'art. 57 RPers est également mentionné. La motivation de la décision ne souffre donc d'aucun vice.

De plus, bien qu'elle indique être une décision incidente, la décision de la commune du 13 décembre 2017 ne contient ni voie ni délai de recours. Au contraire, le CA indique qu'il s'agit d'une décision non sujette à recours. Néanmoins, malgré cette indication erronée, le recourant, assisté d'un avocat, n'a pas manqué de s'y opposer dans le délai légal de dix jours auprès de la juridiction compétente, ceci par le biais d'une demande en constatation de sa nullité, dont il a pris soin qu'elle réponde aux conditions de l'art. 65 LPA.

Partant, le grief en lien avec la forme de la décision est lui aussi mal fondé, la décision querellée n'étant ainsi pas nulle. 10) a. S'agissant d'une décision incidente, en vertu de l'art. 57 let. c LPA, ne sont susceptibles de recours que les décisions qui peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

b. Cette disposition légale a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Un préjudice est irréparable au sens de cette disposition lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 et les références citées). La jurisprudence rendue sous l'ancien droit, applicable à l'art. 93 LTF, estimait qu'un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure pouvait constituer un préjudice irréparable (ATF 127 II 132 consid. 2a et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_100/2009 consid. 1.3). Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas en soi un préjudice irréparable. Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 138 III 190 consid. 6 et les références citées).

c. La jurisprudence de la chambre de céans se montre, de manière générale, restrictive dans l'admission d'un préjudice irréparable (ATA/217/2013 du 9 avril 2013 consid. 5 ; ATA/839/2012 du 18 décembre 2012 consid. 2a). Lorsqu'il n'est pas évident que le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe

- 10/12 - A/5073/2017 d'expliquer dans son recours en quoi il serait exposé à un tel préjudice et de démontrer ainsi que les conditions de recevabilité de son recours sont réunies (ATF 136 IV 92 consid. 4 p. 95).

d. Pour qu'une procédure soit « longue et coûteuse », il faut que la procédure probatoire, par sa durée et son coût, s'écarte notablement des procès habituels (arrêt du Tribunal fédéral 4A_162/2015 du 9 septembre 2014 consid. 2 et les références citées). Tel peut être le cas lorsqu'il faut envisager une expertise complexe ou plusieurs expertises, l'addition de très nombreux témoins, ou encore l'envoi de commissions rogatoires dans des pays lointains (ATA/16/2016 du 12 janvier 2016 et les références citées).

e. La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/231/2017 du 22 février 2017 ; ATA/16/2016 précité et les arrêts cités ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss. 11) a. En l'espèce, le recourant a agi contre une décision incidente auprès de la juridiction compétente dans le délai légal, de sorte que sous ces aspects, son recours est recevable.

Toutefois, le recourant n'est pas suspendu et ne se voit a fortiori pas privé de son traitement, ce qui exclut une quelconque atteinte à ses intérêts économiques, ce qu'il n'allègue au demeurant pas. Il ne se plaint pas non plus de subir d'autres conséquences du fait de cette décision. En outre, une décision finale suite à l'enquête administrative, dans l'hypothèse où elle serait entièrement favorable au recourant, permettrait de réparer une éventuelle atteinte à sa personnalité, dont il ne se plaint au demeurant pas non plus.

b. La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA, à savoir l'obtention immédiate d'une décision finale permettant d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse en cas d'admission des recours, n'est pas davantage réalisée. Une décision finale immédiate ne serait en effet pas susceptible d'éviter une enquête administrative, la commune se devant, à rigueur du RPers et en particulier de l'art. 57 RPers, d'établir par une enquête les faits à l'origine de la plainte d'une collaboratrice de la commune pour harcèlement.

c. En conséquence, les conditions de recevabilité d'un recours contre une décision incidente ne sont pas remplies. 12) Au vu de ce qui précède, le recours est irrecevable. Un émolument de CHF 800.- est mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Il ne lui est alloué aucune indemnité (art. 87 al. 2 LPA).

- 11/12 - A/5073/2017

* * * * *

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