

# **GE\_GERICHTE ATA/211/2025 vom 4. März 2025**

GE Cour de justice, 2025-03-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_211\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_211_2025)

FR: GE\_GERICHTE ATA/211/2025 du 4 mars 2025

IT: GE\_GERICHTE ATA/211/2025 del 4 marzo 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La chambre administrative examine d'office la recevabilité du recours (art. 11 LPA). La question de la recevabilité doit être tranchée en premier lieu, les griefs du recourant – qu'ils soient de forme ou de fond, à l'exception éventuelle d'un constat de nullité – ne pouvant être traités que si le recours est recevable (ATA/265/2021 du 2 mars 2021 consid. 2).

#### **E. 1.1**

Le recours a été interjeté devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

#### **E. 1.2**

Les parties divergent sur la question de savoir si la décision est incidente, le recourant soutenant qu'elle est constatatoire et finale.

##### **E. 1.2.1**

Constitue une décision finale au sens de l'art. 90 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) et de l'art. 57 let. a LPA celle qui met un point final à la procédure, qu'il s'agisse d'une décision sur le fond ou d'une décision qui clôt l'affaire en raison d'un motif tiré des règles de la procédure (ATA/487/2023 du 9 mai 2023 consid. 2a et les références citées).

##### **E. 1.2.2**

Est en revanche une décision incidente (art. 4 al. 2 LPA) celle qui est prise pendant le cours de la procédure et ne représente qu'une étape vers la décision finale (ATA/487/2023 du 9 mai 2023 consid. 2a) ; elle peut avoir pour objet une question formelle ou matérielle, jugée préalablement à la décision finale (ATF 139 V 42 consid. 2.3 ; ATA/115/2023 du 7 février 2023 consid. 1b).

##### **E. 1.3**

Sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 4 al. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le

- 5/14 - A/2998/2024 droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet : a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits ; c) de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations. Les décisions qui ont pour objet de créer, modifier ou supprimer un droit ou une obligation ou encore de rejeter ou déclarer irrecevable une demande tendant à l'une de ces fins, sont des décisions formatrices. Les décisions qui constatent l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation sont dites constatatoires (ATF 135 II 328 consid.

2.1 ; 130 V 388 consid. 2.3).

#### **E. 1.4**

Les modalités de la protection de la personnalité des fonctionnaires soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC – B 5 05), sont fixées par le règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers - B 5 05.10 ; art. 2B LPAC). À teneur de l'art. 1 al. 1 RPPers, le Conseil d'État veille à la protection de la personnalité de tous ses collaborateurs dans le cadre de leur activité professionnelle. À cette fin, il a instauré un GdC dont la mission principale consiste à traiter les demandes des personnes qui font appel à lui et à contribuer à ce que cessent les atteintes constatées, d'entente avec la hiérarchie (art. 4 al. 1 et 5 al. 3 RPPers). Sur requête du membre du personnel qui, dans sa relation de travail avec d'autres personnes, estime être atteint dans sa personnalité ou de l'autorité d'engagement ou les ressources humaines, le groupe de travail peut procéder à des démarches informelles (art. 12 et chapitre 4 RPPers) et ouvrir une procédure d'investigation, qui a pour but d'établir les faits et de déterminer si les éléments constitutifs d'une atteinte à la personnalité sont réalisés ou non (art. 19 et 20 al. 1 RPPers). Une fois l'instruction terminée et après réception des déterminations des parties, le GdC établit un rapport contenant l'exposé des faits, donne son appréciation sur l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et indique l'identité de l'auteur identifié (art. 29 al. 2 RPPers). L'art. 30 RPPers prévoit que dès réception du rapport définitif, l'autorité d'engagement dispose d'un délai de 60 jours pour entendre les parties et leur notifier une décision motivée, par laquelle elle constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur (al. 1). Sa décision peut être contestée auprès de la chambre administrative (al. 2). À l'encontre de l'auteur d'un harcèlement ou d'une atteinte à la personnalité, l'autorité d'engagement peut prendre – ou proposer à l'autorité compétente – toute mesure disciplinaire utile (al. 3). Le fait qu'une ou des sanctions ont été prises à la suite des faits dénoncés est porté à la connaissance de la personne plaignante (al. 4). Dès la prise des décisions ou mesures disciplinaires visées aux al. 1 et 3, l'autorité d'engagement informe le GdC de leur existence ; à l'expiration du délai de recours de 30 jours, elle lui en adresse par

- 6/14 - A/2998/2024 ailleurs une copie intégrale, en mentionnant si ces décisions ou mesures ont fait ou non l'objet d'un recours (al. 5).

#### **E. 1.5**

L'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé. Elle motive sa décision. Elle est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnels et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Les modalités sont fixées par règlement (art. 21 al. 3 LPAC). Il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de : l'insuffisance des prestations (let. a) ; l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b) ; la disparition durable d'un motif d'engagement (art. 22 let. c LPAC).

#### **E. 1.6**

En l'espèce, à la suite du rapport du GdC, l'autorité intimée a prononcé, le 11 juillet 2024, une décision, dans laquelle elle constate que le recourant a porté atteinte à la personnalité

d'une collègue sous la forme de harcèlement sexuel. Ce faisant, elle a prononcé une décision constatatoire. Toujours à la suite du rapport du GdC, le 15 juillet 2024, le directeur du SAM a informé l'intéressé qu'il serait convoqué à un entretien de service, lequel s'est tenu le 20 août 2024. À cette occasion, le directeur du SAM a évoqué une procédure de licenciement. Par courrier du 25 septembre 2024, le conseiller d'État en charge du département a informé le recourant que la hiérarchie de ce dernier lui avait demandé de résilier ses rapports de service. Il lui notifierait la décision en temps opportun, compte tenu de son incapacité de travail pour cause de maladie depuis le

#### **E. 4**

Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions

- 10/14 - A/2998/2024 légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique) (ATF 148 II 299 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_293/2022 du 20 janvier 2023 consid. 5.1 ; ATA/182/2023 du 28 février 2023 consid. 5.4).

#### **E. 4.1**

Dans la systématique, le RPPers découle de l'art. 2B LPAC. Il ne fait pas mention d'autorité d'engagement.

#### **E. 4.1.1**

L'autorité d'engagement est le Conseil d'État (art. 10 al. 1 LPAC). L'autorité d'engagement d'un employé peut être déléguée en faveur des services des départements (art. 11 al. 2 LPAC), celui d'un fonctionnaire ne peut l'être qu'au chef de département (art. 11 al. 1 LPAC).

#### **E. 4.1.2**

Le chef du département est l'autorité compétente pour la catégorie des fonctionnaires sous sa responsabilité (art. 1A al. 3 RPAC). Le secrétaire général, respectivement le directeur général, est l'autorité compétente pour les autres catégories de personnel sous sa responsabilité. L'engagement et l'augmentation du taux d'activité peuvent être soumis à l'accord du secrétaire général par le chef du département (art. 1A al. 4 RPAC).

#### **E. 4.1.3**

La fiche du MIOPE 01.04.02 intitulée « Autorités compétentes et délégation » renvoie à un « tableau de référence ». Celui-ci précise, dispositions légales à l'appui, huit cas différents d'engagement, 30 hypothèses pendant les rapports de service, telles que le transfert, la promotion, la diminution du taux d'activité ou le congé extraordinaire sans traitement, et sept situations à la fin des rapports de service. Il indique quelle est l'autorité compétente et les délégations possibles tant dans l'hypothèse d'un fonctionnaire que d'une personne n'ayant pas encore été nommée à ce statut. La décision incidente de constat de l'existence d'une atteinte à la personnalité par un employé de l'État, suite au rapport du groupe de confiance, n'y est pas abordée. À teneur de ce tableau, la quasi-totalité des décisions

relatives aux fonctionnaires relèvent du chef du département. Font exception l'augmentation ou la diminution du taux d'activité, la prise d'une activité accessoire, le congé extraordinaire sans traitement, ainsi que celui pour perfectionnement pour cadre supérieur. Certaines décisions relèvent par ailleurs du Conseil d'État, sans délégation possible, à l'instar du prononcé d'une sanction disciplinaire du type retour au statut d'employé, de l'ouverture d'une enquête administrative ou de la suspension provisoire pendant l'enquête. Il ressort de ce qui précède que, pour les fonctionnaires, quelques décisions moins importantes et, de prime abord, prises à la demande du fonctionnaire concerné, peuvent être prises par le secrétaire général. Les décisions en lien avec une sanction disciplinaire ressortent plutôt de la compétence du Conseil d'État. La grande majorité des décisions appartient au chef du département.

- 11/14 - A/2998/2024

#### **E. 4.1.4**

Une interprétation systématique tendrait en conséquence à ce que l'autorité compétente pour constater l'existence d'une atteinte à la personnalité commise par un fonctionnaire relève du chef du département dans le respect de l'art. 1A al. 3 RPAC et du système susmentionné, la décision ne portant pas sur une requête du fonctionnaire mis en cause.

#### **E. 4.2**

L'interprétation téléologique plaide toutefois en faveur de la compétence du secrétaire général.

##### **E. 4.2.1**

Le RPPers cite à 30 reprises l'« autorité d'engagement » et lui confère de nombreuses compétences et le suivi de la situation. Ainsi, l'autorité d'engagement peut recevoir des recommandations écrites du groupe de confiance en matière de protection des parties et des témoins (art. 11 al. 2). C'est à lui qu'il appartient alors de prendre, le cas échéant, toute mesure provisionnelle nécessaire (art. 11 al. 3). En matière de démarches informelles (chap. IV RPPers), l'autorité d'engagement peut s'adresser au groupe de confiance (art. 12 let. b) et être entendue lors d'entretiens confidentiels (art. 13 al. 1). En cas de protocole d'accord de médiation, elle peut être informée, à certaines conditions, sur le contenu de l'accord (art. 14 al. 3). À l'issue de l'examen préalable, le groupe de confiance peut lui proposer soit une intervention au sein du service considéré (art. 16 al. 2 let. a) ou l'ouverture d'une enquête administrative (art. 16 al. 2 let. b). Elle informe le groupe de confiance de la suite qui a été donnée à une recommandation (art. 16 al. 4). Elle peut présenter une demande d'investigation (art. 20 al. 1). En cas de classement de la demande d'investigation, elle en est informée (art. 21 al. 1). La personne requérante peut lui demander la confirmation de cet avis par voie de décision (art. 21 al. 2). Elle conserve la faculté d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de celui qui aurait dénoncé une personne notamment dans l'intention de lui nuire (art. 21 al. 3). Elle est de même informée d'un classement à la suite d'une enquête préliminaire (art. 22 al. 2) ainsi que des demandes d'ouverture d'investigation (art. 23 al. 1). Elle peut prendre les mesures adéquates à l'encontre d'une personne mise en cause ou d'un témoin qui ne se présenterait pas, sans motif fondé, devant le groupe de confiance (art. 25 al. 3). En fin d'instruction, elle bénéficie d'un délai pour consulter le dossier et requérir toute autre mesure d'instruction complémentaire qu'elle jugerait utile (art. 28 al. 1). Enfin, les déterminations des parties et le rapport du groupe de confiance lui sont notifiés (art. 29 al. 3). Dès réception de celui-ci, elle dispose d'un délai de 60 jours pour

entendre les parties et leur notifier une décision motivée, par laquelle elle constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur (art. 30 al. 1).

#### **E. 4.2.2**

En conséquence, au vu du rôle de l'autorité d'engagement, important en termes d'investissement en temps notamment, ainsi que des tâches confiées, notamment d'être entendu par le groupe de confiance, l'autorité d'engagement ne peut pas se

- 12/14 - A/2998/2024 comprendre, dans une interprétation téléologique, comme étant le chef du département, sans délégation possible.

#### **E. 4.3**

L'art. 2B LPAC est issu du PL 9'904 et est entré en vigueur le 17 mars 2009. Sa modification s'est faite conjointement avec les art. 10 et 11 LPAC précités, traitant de la délégation.

##### **E. 4.3.1**

Selon les travaux préparatoires du PL précité, « lors de son discours de Saint-Pierre du 5 décembre 2005, le Conseil d'État rappelait que la qualité du service public dépendait, autant que des budgets, de l'état d'esprit et de la motivation de ses collaborateurs. Pour ce faire, une nouvelle politique des ressources humaines était nécessaire » (MGC 2005-2006/XI A – 10417). Les travaux préparatoires évoquent « une optique de gestion moderne de la fonction ressources humaines et la responsabilisation des unités administratives à l'égard de leur personnel ». L'ancienne approche des ressources humaines « était adéquate pour l'État "veilleur de nuit" voué aux tâches d'ordre public et doté d'une administration à l'effectif réduit, souvent en contact immédiat avec les membres de l'exécutif. Cela ne correspond[ait] plus à la réalité de l'État moderne, aux tâches multiples et diversifiées exigeant un personnel nombreux exerçant son activité dans des organismes divers et géographiquement dispersés sur le territoire » (MGC 2005-2006/XI A – 10427). « Il était proposé d'opérer un changement de paradigme et de permettre au Conseil d'État, qui demeurait certes l'autorité suprême dotée d'un pouvoir complet de surveillance, de déléguer son pouvoir de décision, au sein de l'administration, aux départements, soit à chacun des membres du Conseil d'État pris non pas dans sa fonction politique mais en sa qualité de responsable d'une grande unité administrative qu'est le département » (MGC 2005-2006/XI A – 10417). « Il en allait de même, au demeurant, des autres décisions administratives relatives à la gestion des rapports de service en cours de carrière, symboliquement de moindre importance que les premières, quoique intrinsèquement liées (engagement, modification des conditions initiales des rapports de service, taux d'activité, changement d'affectation, promotion, domiciliation ...). S'y ajoutaient, bien évidemment, les situations ordinaires de fin des rapports de service qu'étaient la démission et le départ à la retraite » (MGC 2005-2006/XI A – 10428). « Il était évident qu'une telle délégation posait de manière aiguë, au sein de l'administration cantonale, la question de l'égalité de traitement entre les membres des différentes unités départementales. La fonction ressources humaines étant fondamentalement une fonction partagée, soit entre les services employeur et l'organe transversal en matière de personnel qu'était l'office du personnel de l'État, il revenait à ce dernier d'assurer cette tâche du maintien de l'égalité de traitement et de cohérence des pratiques en matière de gestion du personnel. C'était pourquoi, la décision de l'unité départementale compétente serait soumise à la condition résolutoire d'un préavis favorable de l'office du personnel de l'État. Ce préavis serait

- 13/14 - A/2998/2024 exigé pour les décisions concernant tout membre du personnel. Il porterait tant sur les exigences de formes (dont le respect du droit d'être entendu, le respect des délais, la notification des voies de recours) que de fond (examen du projet de décision aux regards des principes généraux du droit déjà mentionnés). « Le Conseil d'État, qui demeurerait l'employeur et partant, l'autorité suprême en matière de rapports de service des membres de la fonction publique, pourrait user à volonté de son droit d'évocation et exclure ou limiter, s'il l'entendait, la délégation de ses pouvoirs en matière de personnel pour des catégories de personnel ou des niveaux hiérarchiques (art. 11 et 17) » (MGC 2005-2006/XI A – 10430).

#### **E. 4.3.2**

Il résulte en conséquence d'une interprétation historique, une volonté de l'État de favoriser davantage la délégation de compétences et de responsabiliser les départements. Cette interprétation tend en faveur de la compétence du secrétaire général.

#### **E. 4.4**

Dans ces conditions, il est conforme à la loi de considérer que l'autorité d'engagement au sens de l'art. 30 al. 1 RPPers renvoie à l'autorité compétente pour engager l'intéressé, non en fonction de son statut au moment de la décision querellée, mais à l'autorité qui a procédé, à l'époque, à son engagement. Cette conclusion est de surcroît cohérente avec les considérants qui précèdent selon lesquels la décision constatatoire n'est qu'une étape vers une décision finale que l'intéressé pourra contester et dont la compétence ne sera, selon sa gravité, plus du secrétaire général, mais du chef du département, voire du Conseil d'État. Il en résulte que le secrétaire général du département était compétent pour décider du constat d'atteinte à la personnalité commise par le recourant sur une collègue. La décision litigieuse a été prononcée par une autorité compétente.

#### **E. 5**

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui ne peut se voir allouer une indemnité de procédure (art. 87 LPA). Compte tenu des conclusions du recours, la valeur litigieuse est a priori inférieure à CHF 15'000.- (art. 112 al. 1 let. d de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110).

\* \* \* \* \*

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