

GE_GERICHTE ATA/628/2020 vom 30. Juni 2020

GE Cour de justice, 2020-06-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_628_2020

FR: GE_GERICHTE ATA/628/2020 du 30 juin 2020

IT: GE_GERICHTE ATA/628/2020 del 30 giugno 2020

Regeste

Résumé: Annulation d'une sanction (dégradation) prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire de police en raison du fait qu'aucune enquête administrative n'a été ordonnée avant le prononcé de ladite sanction.

Erwägungen

E. 17

décembre 2019 consid. 6a).

Le juge est en principe lié par un texte clair et sans équivoque. Ce principe n'est toutefois pas absolu, dès lors que le texte d'une norme peut ne pas correspondre à son sens véritable. L'autorité qui applique le droit ne peut ainsi s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que sa lettre ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée. De tels motifs sérieux peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, de même que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 138 II 557 consid. 7.1). En dehors du cadre ainsi défini, des considérations fondées sur le droit désirable ne permettent pas de s'écarter du texte clair de la loi, surtout si elle est récente (ATF 118 II 333 consid. 3e). Le juge ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 142 II 388 consid. 9.6.1). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir

- 14/19 - A/4630/2019 celle qui est conforme à la Cst. (ATF 144 III 58 consid. 4.1.3.1 ; ATA/1821/2019 précité consid. 6b). 9)

Selon les travaux préparatoires, l'art. 36 LPol reprend l'art. 36 al. 1 aLPol, en modifiant toutefois la let. d, afin de prévoir une durée pendant laquelle la dégradation peut être prononcée. Cette modification a pour objectif de déterminer clairement le temps durant lequel l'exécution de la décision aura des effets. En effet, actuellement, s'agissant des promotions automatiques, un collaborateur sous ■ brigadier dégradé, devient appointé ; si rien n'est mentionné dans la loi, il pourrait théoriquement rapidement reprendre son grade antérieur compte tenu de son ancienneté. L'al. 3 du projet reprend l'art. 37 al. 6 aLPol, en le modifiant. Il mentionne que la prescription de la responsabilité disciplinaire est également suspendue pendant la durée de la procédure pénale. En pratique, certains manquements aux devoirs de service relèvent également souvent du pénal. Les autorités pénales ayant des moyens d'investigation bien plus étendus que les autorités administratives, il apparaît généralement opportun d'attendre que l'instruction pénale soit avancée avant d'initier une enquête administrative. En effet, il est inutile d'investiguer en parallèle sur des faits analogues. Actuellement, il est d'usage, afin de répondre à un impératif d'économie de procédure et de respecter le secret de l'enquête pénale, d'ouvrir une enquête administrative afin de suspendre le délai de prescription d'une année et de suspendre cette enquête dans

l'attente du résultat de la procédure pénale. La modification proposée a pour but de simplifier la pratique actuelle. L'al. 4, qui précise que l'article 29 LPAC ne s'applique pas aux policiers, permet de clarifier la situation (MGC 2012-2013 X A 11936).

Concernant l'art. 37 LPol, les travaux préparatoires ont précisé qu'il reprenait l'art. 36 al. 2 et 3 aLPol, en modifiant la compétence des autorités pour prononcer les sanctions. L'al. 1 du projet s'explique par le fait qu'il est adéquat que le chef du service concerné puisse prononcer la sanction la moins grave prévue par la loi. Selon l'al. 2, le chef du département est également compétent pour prononcer la dégradation du collaborateur pour une durée déterminée, cette sanction ayant des effets limités dans le temps (MGC 2012-2013 X A 11936).

S'agissant de l'art. 38 LPol, il a notamment été relevé qu'il reprenait l'art. 37 al. 2 aLPol, en le modifiant. Il est désormais prévu que le commandant puisse également ouvrir une enquête administrative, afin d'établir les faits. Lors de celle-ci, le collaborateur concerné est entendu par les membres de la police expressément indiqués (MGC 2012-2013 X A 11937).

Dans le commentaire article par article de l'exposé des motifs relatifs à l'art. 40 LPol, il a notamment été relevé qu'il s'agit d'un nouvel article, prévoyant des simplifications de la procédure. Si la sanction envisagée est un blâme ou des services hors tours, la disposition permet, comme c'est le cas avec la législation actuelle, d'éviter l'ouverture d'une enquête administrative et de se limiter à une

- 15/19 - A/4630/2019 simple audition. Une telle simplification – une faculté – paraît appropriée lorsque les faits sont simples ou non contestés (MGC 2012-2013 X A 11937). Dans le cadre du rapport de la commission judiciaire et de la police du Grand Conseil, chargée d'étudier le projet de LPol, le conseiller d'État alors en charge du département, a notamment confirmé que l'art. 40 al. 1 LPol concernait uniquement le cas des affaires de faible gravité. Cela permettait de s'épargner une procédure lourde qui entravait les collaborateurs car tout était bloqué pour eux, y compris les promotions potentielles et il fallait pouvoir instruire rapidement. Il a ajouté que si on devait faire une enquête administrative pour chaque cas, cela représenterait systématiquement un passage au Conseil d'État avec la désignation d'un enquêteur, des frais, « etc ». Pour un cas de peu de gravité, il estimait qu'il fallait donner certaines responsabilités au commandant ou à la commandante. C'était aussi le rôle et la responsabilité de la hiérarchie supérieure. 10) a. En l'espèce, il est vrai qu'aucune disposition de la LPol ne traite explicitement de la question de savoir si l'ouverture d'une enquête administrative est obligatoire avant le prononcé d'une dégradation.

À titre préalable, contrairement à ce que semble relever le recourant, le renvoi à la LPAC pour répondre à cette question, et notamment à son art. 27 al. 2, n'apparaît pas opportun. D'une part, la LPol et le RGPPol comprennent différentes dispositions spécifiques concernant la procédure disciplinaire, de sorte que le renvoi à la LPAC de l'art. 18 LPol ne se justifie pas dans le présent cas. D'autre part, la dégradation n'existe pas dans le catalogue des sanctions prévues par la LPAC, de sorte qu'aucune analogie ne peut être faite avec les sanctions découlant de cette loi.

À teneur de l'art. 40 al. 1 LPol, il est explicitement prévu qu'il peut être renoncé à l'ouverture d'une enquête administrative lorsque le prononcé d'un blâme ou des services hors tour sont envisagés. L'interprétation littérale de cette disposition permet de déduire, a contrario, qu'une telle enquête est nécessaire lorsque le prononcé d'une autre sanction est

envisagé.

Les travaux préparatoires relatifs à cette disposition confirment, comme exposé ci-avant, que la possibilité de renoncer à une enquête administrative visée à l'art. 40 al. 1 LPol concerne les affaires de faible gravité, dans lesquelles la sanction envisagée est un blâme ou des services hors tour. L'interprétation historique permet dès lors également de considérer que cette disposition ne vise que les deux sanctions prévues, à l'exception des autres sanctions prévues à l'art. 36 LPol.

Par ailleurs, le libellé de l'art. 38 al. 1 LPol, à teneur duquel le chef du département et le commandant peuvent en tout temps ordonner l'ouverture d'une enquête administrative, ne saurait être compris, en lien avec l'art. 40 al. 1 LPol,

- 16/19 - A/4630/2019 comme permettant à l'autorité concernée de choisir en totale opportunité si l'enquête administrative se justifie ou non. Cette disposition précise uniquement quelles sont les autorités habilitées à ordonner l'ouverture d'une telle enquête et non les cas de figure dans lesquels ils doivent, ou au contraire ne doivent pas, l'ordonner.

Enfin, le but poursuivi par l'art. 40 al. 1 LPol, tel que cela est confirmé par la teneur des travaux préparatoires et le titre de cet article intitulé « procédures simplifiées », est de prévoir une procédure plus simple et rapide pour les affaires de faible gravité, en permettant de renoncer à l'ouverture d'une enquête administrative. L'existence de cette disposition et de la possibilité qui y est conférée n'aurait dès lors aucun sens et aucune portée si l'autorité était libre, par l'entremise de l'art. 38 al. 1 LPol, de renoncer à l'ouverture d'une enquête administrative chaque fois qu'elle le juge opportun.

Ainsi, l'interprétation des dispositions de la LPol, et en particulier de ses art. 38 et 40, ne permet pas de retenir, comme le prétend l'intimé, que l'autorité pourrait renoncer à l'ouverture d'une enquête administrative avant le prononcé d'une dégradation.

b. L'intimé relève que l'art. 37 al. 2 aLPol prévoyait qu'une enquête administrative était obligatoire concernant la dégradation, sauf en cas de crime ou de délit. Il considère que le législateur a repris cette liberté conférée aux autorités compétentes à l'art. 38 al. 1 LPol, en élargissant toutefois le pouvoir d'appréciation de l'autorité de déterminer l'opportunité d'ouvrir une enquête administrative.

La chambre de céans ne souscrit pas à ce raisonnement. En effet, d'une part, le texte de l'art. 38 al. 1 LPol ne reflète aucunement le sens que l'autorité souhaite lui attribuer. Cette disposition précise uniquement que tant le chef du département que le commandant peuvent ordonner l'ouverture d'une enquête administrative en tout temps, et non qu'il pourrait être dérogé à celle-ci en cas de crime ou de délit. Les travaux préparatoires relatifs à cette disposition n'apportent pas un plus ample éclairage sur cette disposition, se contentant de relever que l'art. 38 LPol reprenait l'art. 37 al. 2 aLPol en le modifiant. D'autre part, le raisonnement de l'intimé reviendrait à considérer que l'autorité compétente serait libre, selon l'art. 38 al. 1 LPol, de renoncer à l'ouverture d'une enquête administrative même lorsque la révocation serait par hypothèse la sanction envisagée, sans que la personne concernée ne puisse s'y opposer. Cette interprétation, qui va beaucoup plus loin que le texte de l'aLPol, ne ressort au demeurant nullement des travaux préparatoires.

L'intimé expose que le recourant n'aurait pas indiqué dans son recours en quoi ses droits auraient été prétérîtés par l'absence d'ouverture d'une enquête administrative. Cette affirmation est inexacte dès lors que le recourant a

- 17/19 - A/4630/2019 notamment indiqué, dans son mémoire de recours, qu'il aurait souhaité faire entendre des témoins dans le cadre d'une enquête administrative et qu'en étant empêché de le faire, son droit d'être entendu avait été violé. Cela étant, cet élément est sans incidence sur ce qui précède, dès lors que l'éventuelle absence d'intérêt du recourant à la tenue d'une telle enquête ne permet pas de s'écarter des exigences formelles relatives à la procédure disciplinaire.

En outre, s'il est vrai que l'enquête administrative a pour but d'élucider les faits, cela ne permet pas pour autant à l'autorité de renoncer à celle-ci lorsqu'elle estime que les faits sont clairs et non contestés, si ladite enquête est prévue par la loi, et ce même si ladite autorité invoque le souci de préserver les ressources de l'État pour ce faire. In casu, l'intimé considère que l'enquête administrative serait inutile et fastidieuse, dès lors que le recourant admet tous les faits qui lui sont reprochés et qu'une infraction pénale a été commise. Or, d'une part, si le recourant a effectivement mentionné dans ses observations du 1er octobre 2019 qu'il ne contestait pas les faits qui lui étaient reprochés, relevant que ceux-ci étaient constitutifs d'une violation du secret de fonction, il a néanmoins expressément indiqué que l'ordonnance pénale comportait des « anomalies » et a tenu à exposer sa propre version des faits sur près de trois pages. D'autre part, le fait que le recourant a été condamné pénalement n'enlève en rien l'obligation de mener une enquête administrative, l'art. 36 al. 3 LPol ayant précisément été modifié afin qu'il soit ajouté que la prescription de la responsabilité disciplinaire est également suspendue pendant la durée de la procédure pénale (MGC 2012- 2013 X A 11936), confirmant implicitement qu'une procédure n'exclut pas l'autre.

Pour le surplus, si l'art. 40 al. 2 LPol permet effectivement de négocier une sanction ou une indemnité de départ, l'intimé a confirmé que cette procédure simplifiée n'avait pas été appliquée en l'espèce, de sorte que cette disposition n'est pas pertinente.

c. Ainsi, force est de constater que le conseiller d'État en charge du département ne pouvait prononcer une dégradation à l'encontre du recourant, sans faire procéder au préalable à une enquête administrative.

Compte tenu de ce qui précède, les autres griefs soulevés par le recourant, soit notamment la violation du principe de la proportionnalité, ne seront pas examinés.

Le recours sera partiellement admis. La décision querellée sera annulée et le dossier renvoyé à l'intimé pour qu'il détermine la suite de la procédure. 11) Vu l'issue du litige, il n'y a pas lieu à perception d'un émolument (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée au

- 18/19 - A/4630/2019 recourant (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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