

GE_GERICHTE ATA/714/2014 vom 9. September 2014

GE Cour de justice, 2014-09-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_714_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/714/2014 du 9 septembre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/714/2014 del 9 settembre 2014

Regeste

Résumé: Un fonctionnaire ne peut pas récolter des signatures pour une initiative cantonale sur les lieux où il travaille sans violer son devoir de réserve, étant donné qu'un tel comportement peut mener les administrés à faire un amalgame entre sa fonction et son activité politique.

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2) a. Le recourant fait valoir que la décision querellée viole son droit à la liberté d'expression ainsi que l'exercice de ses droits politiques. b. Selon l'art. 16 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la liberté d'opinion et la liberté d'information sont garanties (al. 1). Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion (al. 2). L'art. 10 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) consacre également la liberté d'expression. La notion d'opinion se définit de manière large pour englober toute appréciation, idée, manifestation de

- 8/12 - A/3066/2013 pensée, prise de position, conception, création artistique et littéraire, voire toute activité politique (Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II : les droits fondamentaux, 3ème éd., 2013, n. 558). Elle n'implique pas la faculté de faire pression sur autrui pour le convaincre de certaines idées, ni en particulier celle d'arrêter des personnes dans la rue ou de pénétrer chez elles contre leur gré pour chercher à les convaincre et à obtenir leur adhésion. Une telle liberté ne peut en effet s'exercer que dans le respect de celle d'autrui. Ainsi, l'organisation d'une collecte de signatures en vue d'une initiative populaire sort du cadre de la simple liberté d'expression (ATF 97 I 893 consid. 4).

c. L'art. 34 Cst. garantit les droits politiques des citoyens. Sont protégées, d'une part, «la libre formation de l'opinion des citoyens et citoyennes», d'autre part, «l'expression fidèle et sûre de leur volonté» (art. 34 al. 2 Cst). Au niveau cantonal, les droits politiques sont garantis par l'art. 44 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst - GE ; 2 00). Les droits politiques incluent notamment le droit d'initiative, qui permet à une fraction du corps électoral de déclencher une procédure conduisant à l'adoption, à la révision ou à l'abrogation d'un acte étatique (Stéphane GRODECKI, L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève, 2008, p. 8 s.). Il comporte également un deuxième aspect, la possibilité de tout mettre en œuvre pour faire aboutir l'initiative, notamment par la récolte de signatures (ATF 97 I 893 consid. 4 ; Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I :

l'État, 3ème éd., 2013, n. 882). L'art. 47 Cst - GE garanti le droit d'utiliser le domaine public gratuitement afin de récolter des signatures pour des initiatives. 3) a. Le devoir de réserve d'un fonctionnaire pourrait être décrit comme la retenue que doit s'imposer l'agent public dans l'exercice de certains de ses droits fondamentaux - au travail comme en dehors de celui-ci - en raison de son statut ou de son activité au service de l'État (Jean-Marc VERNIORY/ Fabien WAELTI, Le devoir de réserve des fonctionnaires spécialement sous l'angle du droit genevois in PJA 2008, p. 811). Il est évident que, pour défendre les intérêts de l'État, l'agent public doit acquiescer - au moins extérieurement - à l'existence de celui-ci et à ses valeurs fondamentales, c'est-à-dire la démocratie, la primauté du droit et le respect des droits fondamentaux (Jean-Marc VERNIORY/ Fabien WAELTI, op. cit., p. 813).

Viole son devoir de réserve et porte atteinte à l'impartialité que se doit d'avoir un service de naturalisation, le fonctionnaire d'un tel service qui pousse à bout une fillette de douze ans ou fait preuve d'un racisme patent à l'endroit d'un couple de candidats musulmans algériens (arrêt 8C_195/2012 du Tribunal fédéral du 8 novembre 2012 consid. 8). De même, un membre du conseil d'administration des services industriels de Genève (ci-après : SIG) également député, viole son

- 9/12 - A/3066/2013 devoir de réserve en portant sans la moindre précaution de graves accusations relatives à la gestion des SIG (arrêt 8C_220/2010 du 18 octobre 2010 consid. 4.5.3).

Le devoir de réserve est un aspect du devoir de fidélité, les composantes de ce dernier étant décrites aux art. 20 à 23 du RPAC (Jean-Marc VERNIORY/ Fabien WAELTI, op. cit., p. 811). Ces dispositions ont été directement édictées par le Conseil d'État en application de la clause de délégation contenue à l'art. 106 Cst - GE.

Les membres du personnel sont ainsi tenus, conformément à leur devoir de réserve, au respect de l'intérêt de l'État et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (art. 20 RPAC). Ils se doivent également, par leur attitude, d'établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public (art. 21 let. b RPAC), ainsi que justifier et renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 let. c RPAC).

b. Les devoirs des fonctionnaires peuvent, pour l'essentiel, être prévus par voie réglementaire. Il n'est en effet pas possible que la loi définisse en détail toutes les restrictions, notamment le devoir de réserve dont il est généralement reconnu que sa formulation ne peut être que générale et assez fortement indéterminée (Jean-Marc VERNIORY/ Fabien WAELTI, op. cit., p. 816 ; Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, vol. I, op. cit., n. 203).

Le Tribunal fédéral admet que lorsqu'une réglementation détaillée dans la loi est exclue, l'examen du respect de la proportionnalité acquiert plus d'importance (ATF 132 I 49 consid. 7.1 ; Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, vol. II, op. cit., n. 204). c. Selon la jurisprudence en lien avec la récolte de signatures, une telle collecte pour une initiative sur le domaine public ne peut être restreinte que pour atteindre un intérêt public ou protéger le droit fondamental d'autrui (ATF 135 I 302 consid. 4.2). Ce sont les circonstances d'espèce qui pourront éventuellement constater une tension, voire une violation du devoir de réserve dans le cadre de l'exercice actif des droits politiques. Les deux critères principaux de l'examen seront la position du fonctionnaire et la nature de l'initiative (Jean-Marc VERNIORY/ Fabien WAELTI, op. cit., p. 818).

La collecte de signatures en faveur d'une pétition peut être restreinte en invoquant le devoir de réserve. C'est le cas lorsqu'un fonctionnaire ne se contente pas de signer une pétition critiquant la conduite du corps de police et, par là, mettant en cause la confiance du public en l'État, mais prend une part active à la récolte de signatures en distribuant des formulaires de pétition (arrêt du Tribunal administratif des Grisons du 6 janvier 1988 in Peter HÄNNI, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz dargestellt anhand der Gerichts- und Verwaltungspraxis

- 10/12 - A/3066/2013 in Bund und Kantonen, 2ème éd., 2008, p. 141). En revanche, l'interdiction de la récolte de signatures effectuée dans un cadre privé pour une pétition en faveur d'un fonctionnaire faisant l'objet d'une enquête disciplinaire n'est justifiée par aucun intérêt public (arrêt du Tribunal administratif des Grisons du 31 mai 1988 in Peter HÄNNI, op. cit., p. 141). 4)

Les fonctionnaires et les employés qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement soit par négligence, peuvent faire l'objet d'un blâme prononcé par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie (art. 16 al. 1 let. a de 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). 5)

En l'espèce, la récolte de signatures pour l'initiative cantonale de l'UDC en faveur de la traversée de la rade dépasse le simple exercice de la liberté d'expression dont A_____ est titulaire, car cette démarche implique de devoir aborder des personnes dans le but de les convaincre du bien-fondé de cette proposition politique. Elle relève en revanche des droits politiques du recourant, plus précisément de son droit d'initiative, en ce que cette collecte de signatures a pour but de provoquer une votation populaire à Genève.

Les art. 20 et 21 let. b et c RPAC invoqués par le département pour restreindre les droits politiques du recourant constituent une base légale suffisante, car les devoirs d'un fonctionnaire peuvent être prévus dans une base réglementaire. Par ailleurs, ces articles décrivent suffisamment ce qui est en réalité le devoir de réserve du fonctionnaire, notion qui ne peut être qu'assez fortement indéterminée.

Bien que le recourant tente de minimiser les conditions dans lesquelles il a récolté les signatures, il faut relever un manque de discernement de sa part. En effet, le recourant a décidé de s'adonner à cette activité au SCV où se déroulent les examens de chauffeurs de taxis qu'il est tenu de surveiller et qui visent à assurer l'exercice de la profession de transports de personnes dans de bonnes conditions (art. 1 al. 1 de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30). En outre, il a affirmé ne pas s'être caché des personnes présentes, étant précisé que le but de toute récolte de signatures est effectivement d'en obtenir le maximum, partant d'aborder le plus de personnes possible. Même si le recourant a effectué cette récolte durant la pause de midi, il ne peut donc pas exclure qu'une personne participant aux examens, en tant qu'expert ou candidat, l'ait aperçu. Cet amalgame entre son activité politique et sa fonction d'inspecteur du Scm chargé de la surveillance des examens de la LTaxis n'est pas admissible. Le recourant a, par son comportement et au vu du contexte dans lequel celui-ci s'est inscrit, donné l'impression qu'un inspecteur du Scm a pour fonction à la fois de veiller à la bonne application de la loi sur le terrain et de s'adonner à la propagande politique.

- 11/12 - A/3066/2013 Le recourant n'explique par ailleurs pas pourquoi il ne pouvait pas choisir un autre lieu pour s'adonner à son activité politique. En affirmant devant la chambre de céans regretter de ne pas avoir recouru contre le blâme qui lui avait été infligé en 2010, car il était intervenu sur sa pause de midi, le recourant prouve qu'il n'a pas saisi le type de comportement exigé par son poste d'inspecteur du Scm.

Partant, la décision du département infligeant un blâme à A_____ ne viole pas la liberté d'expression de ce dernier, ni l'exercice de ses droits politiques. 6)

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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