

GE_GERICHTE ATA/908/2010 vom 20. Dezember 2010

GE Cour de justice, 2010-12-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_908_2010

FR: GE_GERICHTE ATA/908/2010 du 20 décembre 2010

IT: GE_GERICHTE ATA/908/2010 del 20 dicembre 2010

Regeste

Résumé: Dépôt d'une action en constatation de droit (refus de nomination) et d'une action pécuniaire (tort moral pour mobbing). Si le Tribunal administratif est l'autorité compétente pour connaître de l'action en constatation de droit - statut et rapports de service entre les fonctionnaires et autres membres du personnel de l'Etat - c'est le Tribunal de première instance qui est compétent pour juger d'une action pécuniaire, la loi applicable à cette dernière étant la LPEC et non pas les dispositions du CO à titre de droit public supplétif. Il n'y a pas d'attraction de compétence s'agissant de deux demandes distinctes et indépendantes l'une de l'autre.

Erwägungen

E. 7

Vu ledit conflit de normes, il y a lieu de déterminer quelle règle prévaut, ceci au moyen des diverses méthodes d'interprétation.

En premier lieu, il convient de rappeler la conclusion à laquelle le tribunal de céans est parvenu plus haut : en matière de responsabilité patrimoniale de l'Etat, il n'y a aucune raison de soumettre le fonctionnaire lésé à d'autres règles que l'administré ordinaire, si bien que par tiers au sens de la LREC, il y a lieu d'entendre tout lésé, y compris l'employé de l'Etat, qui a subi un acte dommageable imputable à un magistrat, un fonctionnaire ou un agent public. La LREC s'applique ainsi pleinement à la relation entre l'Etat employeur et ses administrés employés.

Une fois que l'on retient que les agents publics, à l'instar de tout administré, sont soumis à la LREC s'agissant de leurs prétentions en responsabilité contre l'Etat, il serait contraire à la systématique légale de fonder sur l'art. 56G aLOJ plutôt que sur l'art. 7 LREC la compétence pour connaître d'une action en responsabilité initiée par un agent public. Ainsi, de même qu'une action en responsabilité de l'employé public contre l'Etat employeur trouve son fondement dans la LREC, de même la compétence pour connaître d'une telle action doit être déterminée selon la LREC. Pour cette première raison déjà, il faut retenir que le Tribunal de première instance est compétent pour connaître de l'action en dommages-intérêts de la recourante.

En second lieu, l'art. 56G aLOJ constitue une norme générale de procédure, contenue dans une loi d'organisation judiciaire ayant elle aussi un caractère général. L'art. 7 LREC, quant à lui, figure dans une loi spéciale qui traite d'un domaine déterminé, soit la responsabilité de l'Etat. Par conséquent, en vertu du principe selon lequel une loi spéciale prime sur une loi générale, il convient également d'appliquer l'art. 7 LREC, en sa qualité de disposition spéciale par

- 17/21 - A/4066/2009 rapport à l'art. 56G aLOJ, pour déterminer la compétence matérielle en matière de responsabilité étatique.

Enfin, une interprétation historique permet de parvenir à la même conclusion. L'art. 7 LREC, qui octroie expressément la compétence en matière de responsabilité de l'Etat au Tribunal de première instance, a été adopté le

E. 12

septembre 1996 dans le cadre du Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi d'application dans le canton de Genève de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (voir MGC 1996 32/V p. 4684). Ce projet de loi, de même que la modification de la LREC, sont entrés en vigueur le 1er janvier 1997. Déjà avant l'instauration de l'art. 7 LREC, la compétence appartenait au juge civil (voir MGC 1996 15/III p. 2103, d'où il ressort, s'agissant de la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés par les organes de poursuites, que « les actions en dommages-intérêts continueront à être portées devant le juge civil, qui appliquera les dispositions topiques de la loi fédérale [sur la poursuite pour dettes et la faillite] (art. 5 et 6) en lieu et place de la loi genevoise sur la responsabilité de l'Etat et des communes »).

L'action pécuniaire, quant à elle, a fait son apparition dans la LOJ lors de l'adoption le 11 juin 1999 du projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (réforme de la juridiction administrative), modification entrée en vigueur le 1er janvier 2000. L'action pécuniaire a été reprise de l'ancien art. 11 de la loi sur le Tribunal administratif pour figurer à l'art. 56F LOJ (voir MGC 1997 54/IX p. 9376 et 9438). Il ressort des travaux préparatoires deux éléments qu'il convient de relever : premièrement, le législateur était pleinement conscient qu'avant cette profonde réforme du contentieux administratif, le Tribunal de première instance était compétent en matière de responsabilité de l'Etat ; il est en effet fait expressément référence à cette particularité dans le cadre de l'exposé des motifs relatifs à la réforme (voir MGC 1997 54/IX p. 9416). En second lieu, alors que cette refonte de la LOJ entraînait la modification de plus de 70 lois (voir MGC 1997 54/IX p. 9428 et 9440 et suivantes), la LREC n'a quant à elle pas été modifiée. A l'exception de la référence susmentionnée, le législateur n'a d'ailleurs pas du tout traité de la LREC dans le cadre des travaux préparatoires.

Il découle de ces deux éléments que le législateur n'a pas eu l'intention d'apporter de modification au régime applicable à la responsabilité de l'Etat. En particulier, il ne ressort pas de la volonté du législateur qu'il ait voulu restreindre en cette matière la compétence du Tribunal de première instance au profit du Tribunal administratif via l'action pécuniaire. Si tel avait été le cas, il aurait abordé cette question dans le cadre de la réforme du contentieux administratif.

Ainsi, lorsqu'il est question de responsabilité étatique pour un acte illicite commis par un agent public dans le cadre de son travail, c'est bien sur la base de l'art. 7 LREC qu'il y a lieu de déterminer la compétence matérielle, cela même

- 18/21 - A/4066/2009 lorsque l'action est initiée par un employé de l'Etat. Le Tribunal de première instance est donc compétent pour statuer sur la demande de la recourante tendant au versement d'une indemnité pour tort moral. 8. Nonobstant le fait que le Tribunal de première instance soit compétent pour connaître d'une action en responsabilité pour les actes illicites des agents publics, il convient encore d'examiner si le Tribunal administratif aurait dû se déclarer compétent par attraction de compétence.

Selon l'art. 11 al. 1 LPA, la compétence des autorités est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties. La caractéristique de la procédure administrative est le caractère impératif de la compétence des autorités. Alors que la procédure civile est plus souple, autorisant souvent la prorogation de for ou de juridiction, une telle souplesse est difficilement imaginable dans le domaine du droit public, notamment pour des raisons de sécurité du droit, d'égalité de traitement et d'organisation rationnelle et fonctionnelle de l'administration (voir B. BOVAY, Procédure administrative, Berne, 2000, p. 88 et 94 ; A. GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel, 1984, Volume II p. 830).

Les exceptions au caractère impératif des règles de compétence sont rares. La doctrine mentionne les cas suivants : l'attraction de compétence expressément prévue par l'ancien art. 73 al. 1er de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA – RS 172.021), disposition aujourd'hui abrogée ; le cas du recours sautant auprès de l'autorité hiérarchique supérieure et l'hypothèse selon laquelle l'autorité inférieure manifeste clairement son intention d'agir illégalement ; enfin, le cas peut-être le plus fréquent des questions préjudicielles (voir BOVAY, op. cit. p. 92-93 ; GRISEL, op. cit. p. 832-833). Cette dernière hypothèse se présente lorsque le sort d'une contestation pendante devant une autorité judiciaire ou administrative (question principale) dépend de la solution d'une question qui relève de la compétence d'une autre autorité (question préjudicielle). Il est ainsi admis que l'autorité saisie de la question principale peut trancher également la question préjudicielle lorsque trois conditions sont remplies : l'objet en cause est exorbitant au domaine des attributions que la loi a conférées à l'autorité, un étroit degré de connexité existe entre la question principale entrant dans la compétence de l'autorité saisie et la question dont la solution incombe normalement à un autre organe étatique et le problème juridique à trancher pour permettre la solution du litige principal est le même que celui dont une autre autorité a compétence exclusive pour connaître à titre principal (voir B. KNAPP, Exécutif et judiciaire à Genève, Genève, 1987, pp. 17 à 21).

Aucune des exceptions susmentionnées n'entre en ligne de compte s'agissant du cas d'espèce. En particulier, la question de l'atteinte à la personnalité invoquée par la recourante ne constitue pas une question préjudicielle

- 19/21 - A/4066/2009 pour la solution du litige relatif à la fin des rapports de service. Il s'agit de deux objets distincts, indépendants l'un de l'autre.

Par ailleurs, le Tribunal administratif a déjà eu à examiner la question d'une attraction de compétence pour connaître, dans le cadre de procédures impliquant administration et employées, d'une prétention en tort moral, cela dans le cadre de litiges relatifs à la LEg (ATA/321/2007 du 19 juin 2007 ; ATA/268/2006 du

E. 16

décembre 2003). Devant traiter de cas de harcèlement sexuel, le Tribunal administratif s'est déclaré compétent, sur la base de l'art. 56G aLOJ, pour connaître de la prétention à une indemnité pour harcèlement sexuel (art. 5 al. 3 LEg). Relevant que la LEg réservait les droits en dommages-intérêts et en réparation du tort moral (art. 5 al. 5 LEg) et que la LREC s'appliquait à la responsabilité pour actes illicites commis par des fonctionnaires et des agents publics, il a laissé ouverte, dans les quatre arrêts précités, la question de la nécessité d'une attraction de compétence pour trancher également de la prétention pour tort moral. Dans la mesure où le Tribunal administratif niait l'existence d'un harcèlement et rejetait la demande, il n'avait pas besoin de trancher cette question.

On peut aisément comprendre les raisons qui ont amené le Tribunal administratif à s'interroger sur la nécessité d'une attraction de compétence dans les arrêts susmentionnés. Les prétentions – indemnité pour harcèlement sexuel et indemnité pour tort moral – étaient strictement fondées sur les mêmes faits et étaient intrinsèquement liées l'une à l'autre. En outre, la seconde prétention était directement dépendante de la décision du Tribunal administratif quant à la première prétention. Il eut été délicat de se prononcer sur l'indemnité pour harcèlement sexuel et, si le harcèlement avait été reconnu, de renvoyer la demanderesse devant une autre autorité pour trancher la question du tort moral. Ce procédé aurait en outre créé un risque de contrariété entre les deux jugements.

Une situation similaire pourrait se présenter si le Tribunal administratif avait à trancher d'une demande pour licenciement contraire au droit sur la base de la LPAC, cumulée avec une prétention pour tort moral fondée directement sur le congé lui-même (par exemple en raison des circonstances dans lesquelles le congé a été donné).

Toutefois, tel n'est pas le cas en l'espèce. L'indemnité pour tort moral réclamée par la recourante découle, selon cette dernière, de mobbing et de pressions psychologiques dont elle aurait été victime au cours de ses rapports de travail. Les faits sur lesquels elle articule sa demande sont indépendants de la fin des rapports de service, autre question dont le Tribunal administratif a été saisi. L'action de la recourante contient donc deux aspects : constatation de sa nomination en tant que fonctionnaire, d'une part, et atteinte à sa personnalité durant les rapports de travail, d'autre part. Ces deux volets n'ont pas d'incidence

- 20/21 - A/4066/2009 l'un par rapport à l'autre. Pour cette même raison, il n'existe pas de risque que deux instances rendent des jugements contradictoires.

Vu ce qui précède, il ne se justifie pas de déroger, au profit d'une attraction de compétence en faveur du Tribunal administratif, au principe selon lequel les règles de compétence matérielle sont impératives. Le Tribunal administratif n'avait donc pas à entrer en matière par attraction de compétence sur la prétention de la recourante à une indemnité pour tort moral, laquelle peut être jugée indépendamment par l'autorité normalement compétente. 9. a. En conclusion, l'action en dommages-intérêt pour tort moral découlant d'un prétendu acte illicite introduite par Mme N_____, en tant qu'employée publique, à l'encontre de l'OCE, est de la compétence du Tribunal de première instance, conformément à l'art. 7 de la loi du 24 février 1989 sur la responsabilité de l'Etat et des communes. Aucun motif ne permet de déroger à cette règle de compétence. C'est par conséquent à juste titre que le Tribunal administratif s'est déclaré incompétent pour connaître de l'action pécuniaire de la recourante, déclarant celle-ci irrecevable. b. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe. Vu l'issue du litige, il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 1 et 2 LPA, applicable par renvoi de l'art. 56L al. 2 LOJ). * * * * *

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