GE_GERICHTE A/10/2011 vom 26. Juli 2011

GE Cour de justice, 2011-07-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_10_2011

FR: GE_GERICHTE A/10/2011 du 26 juillet 2011

IT: GE_GERICHTE A/10/2011 del 26 luglio 2011

Regeste

MESURE DISCIPLINAIRE; POLICE; PRESCRIPTION ; SUSPENSION DU DÉLAI ; ENQUÊTE ADMINISTRATIVE ; PROCÉDURE PÉNALE | Ni l'ouverture d'une enquête disciplinaire ni celle d'une procédure pénale ne suspendent la prescription d'un an de l'action disciplinaire pouvant être ouverte à l'encontre d'un gendarme. En l'espèce, la sanction disciplinaire est annulée, celle-ci ayant été prononcée alors que l'action disciplinaire était prescrite. | LPA.65.al1 ; LPA.65.al2 ; LPol.37.al6

Erwägungen

E. 1

Monsieur S_____ (ci-après : le recourant) est sous-brigadier au sein de la gendarmerie genevoise, étant entré au corps de police le 1 er décembre 1994.

E. 2

En date du 29 août 2007, Monsieur N_____ a déposé plainte pénale auprès du Procureur général contre les agents de police ayant procédé à son arrestation le 27 juillet 2007. Le 27 juillet 2007, M. S_____, alors qu'il procédait à son interpellation, l'avait, dans un premier temps, amené au sol de manière brusque alors que M. N_____ avait clairement exprimé son intention de se rendre aux forces de l'ordre et ne montrait plus de signes d'animosité, et, dans un deuxième temps, l'avait frappé au visage et projeté contre les boîtes aux lettres métalliques, le blessant au niveau de la tête.

E. 3

Par soit transmis du 3 septembre 2007, le Procureur général a demandé à la cheffe de la police (ci-après : l'intimée) de procéder à une enquête préliminaire.

E. 4

Dans le cadre de cette enquête, le recourant a reconnu les faits qui lui étaient reprochés.

E. 5

Dans son rapport du 21 novembre 2007, le commandant de la gendarmerie a conclu à l'existence d'un manquement aux devoirs de service, et a proposé à l'intimée d'infliger au recourant une sanction et d'ouvrir une procédure administrative à son encontre.

E. 6

En date du 28 janvier 2008, l'intimée a ouvert une procédure disciplinaire à l'encontre du recourant, procédure immédiatement suspendue jusqu'à droit connu au pénal.

E. 7

Par ordonnance de condamnation du 27 mai 2009, le Procureur général a reconnu le recourant coupable de lésions corporelles simples et d'abus d'autorité. Il l'a condamné à une peine de cent vingt heures de travail d'intérêt général.

E. 8
En date du 6 août 2009, l'intimée a ordonné la reprise de l'enquête disciplinaire.

E. 9
Un rapport d'enquête a été établi par le premier-lieutenant B_____ le 14 octobre 2009.

E. 10
Le recourant a été entendu le 1 er juin 2010 par l'intimée.

E. 11
Le 25 octobre 2010, l'intimée a prononcé une sanction disciplinaire contre le recourant de quatorze services hors tour, notifiée le 6 décembre 2010.

E. 12
En date du 4 janvier 2010 (sic ; recte : 2011), le recourant a fait parvenir au Tribunal administratif, devenu depuis le 1 er janvier 2011 la chambre administrative de la section administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), un courrier reçu le 5 janvier 2011, ayant la teneur suivante : « Concerne : Décision du 25 octobre 2010 Madame, Monsieur Par la présente, je fais recours contre la mesure disciplinaire de 14 services hors tours prise à mon encontre par Madame la Cheffe de la police en date du 25 octobre 2010 et qui m'a été notifiée le 6 décembre 2010. Je vous informe qu'un double de ce courrier a été adressé à mon défenseur, soit Me Assael. Veuillez agréer, Monsieur Madame, mes salutations distinguées ».

E. 13
Le 21 janvier 2011, Maître Robert Assaël, conseil du recourant, a informé la chambre administrative qu'il était chargé de la défense des intérêts de celui-là avec élection de domicile en son étude. Il souhaitait recevoir copie de l'intégralité de la procédure.

E. 14
Par pli du 19 janvier 2011, l'intimée a confirmé à la chambre administrative que la décision du 25 octobre 2010 avait été notifiée au recourant le 6 décembre 2010.

E. 15
Le 28 janvier 2011, le conseil du recourant a sollicité la prolongation du délai initialement imparti à son client pour compléter son recours au 28 février 2011, car il n'avait toujours pas reçu copie du dossier. Cette demande a été réitérée le 7 février 2011.

E. 16
En date du 25 février 2011, l'intimée, dans un courrier à la chambre administrative, a sollicité de celle-ci qu'elle accorde aux parties un délai pour se déterminer à titre préalable sur la question de la recevabilité du recours, dès lors que la déclaration d'intention du recourant, datée du 4 janvier 2011, ne satisfaisait pas à son sens aux exigences prévues par l'art. 65 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Le recours devait donc être déclaré irrecevable et ce, sans instruction préalable, comme le prévoyait l'art. 72 LPA.

E. 17

En date du 28 février 2011, le recourant a transmis son mémoire en concluant à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi d'une indemnité de procédure. En substance, sa responsabilité disciplinaire était prescrite, à tout le moins depuis le 21 novembre 2008. En effet, le commandant de la gendarmerie avait fait état dans son rapport du 21 novembre 2007, de ce que le recourant reconnaissait les faits qui lui étaient reprochés. Dès cette date, la violation des devoirs de service avait été « découverte » au sens de l'art. 37 al. 6 de la loi sur la police du 26 octobre 1957 (LPol - F 1 05). Selon la jurisprudence constante, l'ouverture d'une enquête disciplinaire n'équivalait pas à une enquête administrative au sens de cette disposition, il n'y avait donc pas pu avoir d'interruption de la prescription. En conséquence, en infligeant une sanction au recourant le 25 octobre 2010, l'intimée avait violé la loi.

E. 18

Après avoir obtenu un délai pour répondre, l'intimée a fait part de ses observations le 4 mai 2011. Elle a conclu, principalement, à l'irrecevabilité du recours du 4 janvier 2011 et à celle du complément de recours déposé le 28 février et, subsidiairement, au rejet du recours et de son complément. La déclaration de recours rédigée par le recourant le 4 janvier 2011 ne réunissait pas plus les exigences visées par l'art. 65 al. 1 LPA que celles visées par l'art. 65 al. 2 LPA, car elle ne contenait aucune conclusion formelle, ni aucune motivation quelconque. Il était impossible de se déterminer sur la base de cette déclaration pour savoir si le recourant entendait faire annuler intégralement la décision ou la faire réformer. Dans la mesure où les conditions visées par la loi n'avaient pas été respectées, il n'y avait pas matière à lui octroyer un délai supplémentaire afin de compléter son mémoire de recours au sens de l'art. 65 al. 3 LPA, puisque ce n'était que si les conclusions ou la motivation existaient, sans avoir la clarté nécessaire, que l'autorité devait impartir un délai de correction. Le recourant était déjà assisté par un avocat constitué en la personne de Me Assaël le jour de la rédaction de sa déclaration de recours. Par ailleurs, la demande tardive de consultation du dossier ne pouvait justifier une quelconque prolongation du délai de recours, dès lors qu'il avait eu, tout au long de la procédure disciplinaire, la possibilité de demander des copies des pièces et que cette faculté lui avait été rappelée à tous les stades de la procédure, en particulier le 10 mai 2010 par écrit, et la dernière fois le 1 er juin 2010 lors de son audition. Enfin, les deux délais supplémentaires octroyés au recourant auraient dû être autorisés exclusivement pour compléter des conclusions et motivations existantes. Or, tel n'était pas le cas. Cette manière de procéder revenait à octroyer un nouveau délai de recours, malgré la forclusion de sa déclaration de recours du 4 janvier 2011. Cela étant, la prescription n'était pas acquise, dès lors que l'intimée ne pouvait être certaine de la violation des devoirs de services par le recourant qu'à la réception de l'ordonnance de condamnation du 27 mai 2009 notifiée le 2 juin 2009, une fois le délai de recours de 14 jours échu. Le délai n'avait ainsi commencé à courir que le 16 juin 2009. La procédure avait été suspendue « pendant l'enquête administrative » (sic), soit depuis la décision du 6 août 2009 reprenant l'enquête disciplinaire au terme de la procédure pénale, jusqu'au 10 mai 2010. Le délai disciplinaire n'était donc pas prescrit à teneur de l'art. 36 LPol.

E. 19

Les parties ont été informées que la cause était gardée à juger le 23 mai 2011. EN DROIT 1. Depuis le 1 er janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors

dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 131 et 132 LOJ). 2. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 131 et 132 LOJ ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 3. Selon l'art. 65 al. 1 LPA, l'acte de recours contient sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant. En outre, l'art. 65 al. 2 LPA exige que cet acte contienne l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. A défaut, un bref délai pour satisfaire à ces dernières exigences est fixé au recourant, sous peine d'irrecevabilité. Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait que ces dernières ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas en soi un motif d'irrecevabilité, pourvu que la chambre administrative et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/1/2007 du 9 janvier 2007 ; ATA/118/2006 du 7 mars 2006 ; ATA/775/2005 du 15 novembre 2005 et la jurisprudence citée). L'absence de conclusions au sens de ce qui précède ne peut être réparée que dans le délai de recours (ATA/19/2006 du 17 janvier 2006). Hors ce délai, le fait d'être autorisé à compléter une écriture de recours ne permet pas de suppléer au défaut de conclusions (art. 65 al. 3 LPA ; ATA/118/2006 du 7 mars 2006). Quant à l'exigence de motivation de l'art. 65 al. 2 LPA, elle 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 (ATA/1/2007 du 9 janvier 2007 ; ATA/775/2005 du 15 novembre 2005 ; ATA/179/2001 du 13 mars 2001 ; Société T. du 13 avril 1988 ; P. MOOR, op. cit., pp. 672-674 n. 5.7.1.3). Elle signifie que le recourant doit expliquer en quoi et pourquoi il s'en prend à la décision litigieuse (ATA/23/2006 du 17 janvier 2006 ; cf. ég. ATF 130 I 312 rendu à propos de l'ancien art. 108 al. 2 OJ). Le Tribunal fédéral a pour sa part confirmé qu'il faut pouvoir déduire de l'acte de recours sur quels points et pour quelles raisons la décision entreprise est contestée, ce que le recourant demande, et sur quels faits il entend se fonder. Une brève motivation est suffisante à condition toutefois que les motifs avancés se rapportent à l'objet de la contestation (Arrêt du Tribunal fédéral 2A.143/2005 du 21 avril 2005). En l'espèce, le recours déposé le 4 janvier 2011 permet implicitement de comprendre que le recourant demande à ce que la décision litigieuse soit annulée. Il a été invité à compléter son recours avant le 28 janvier 2011, délai prolongé jusqu'au 28 février 2011. Son complément de recours a été déposé au guichet de la chambre administrative le même jour. Il comporte une motivation suffisante et précise les conclusions. Le recours est par conséquent recevable. 4. Le 28 janvier 2008, l'intimée a ordonné l'ouverture d'une enquête disciplinaire, « selon les art. 36 ss LPol », et non une enquête administrative, comme celle-ci le soutient. L'ouverture d'une enquête administrative serait en effet du ressort du président du département (art. 37 al. 2 LPol) et devrait être ordonnée si l'autorité envisage le prononcé de l'une des sanctions les plus graves prévues par l'art. 36 LPol, soit la réduction du traitement pour une durée déterminée (let. c), la dégradation (let. d) ou la révocation (let. e). Or, il est constant qu'aucune enquête administrative n'a été ordonnée en l'espèce. Le recourant n'a été ni informé par le président du département d'une telle investigation, ni entendu par ce dernier. L'intimée s'est de surcroît limitée à prononcer des services hors tours dans la décision litigieuse. 5. Reste alors à déterminer si la « responsabilité disciplinaire » du recourant, selon la terminologie de l'art. 37 al. 6 LPol, était prescrite le 25 octobre 2010, le recourant l'alléguant et l'autorité

devant en tout état la constater d'office en droit public (ATF 73 I 129 , cité par P. MOOR in Les actes administratifs et leur contrôle vol II, 2002, ch. 1.3.1 p. 87). 6. Les modifications de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05), entrées en vigueur le 31 mai 2007, ont entraîné plusieurs modifications de la LPol, en introduisant dès cette même date un art. 37 al. 6 LPol, dont le contenu est identique à l'art. 27 al. 7 LPAC ou encore l'art. 130A al. 7 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 (LIP - C 1 10), à savoir : « La responsabilité disciplinaire se prescrit par un an après la découverte de la violation des devoirs de service et, en tout cas, par cinq ans après la dernière violation. La prescription est suspendue, le cas échéant, pendant la durée de l'enquête administrative ». 7. La prescription de l'action disciplinaire n'est cependant pas suspendue par l'ouverture d'une enquête telle que celle ordonnée par l'intimée le 28 janvier 2008, comme la chambre de céans l'a déjà jugé (ATA/667/2010 du 28 septembre 2010 et les références citées). 8. Reste donc à déterminer la date de la découverte de la violation des devoirs de service par l'intimée. a. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale : Arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2003 du 14 mai 2004 ; ATA/377/2009 du 29 juillet 2009). 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 dégageant de sa relation, avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, 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 132 V 321 consid. 6 p. 326 ; ATF 129 V 258 consid. 5.1 p. 263/264 et les références citées). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité hiérarchique (ATF 133 III 175 consid. 3.3.1 p. 178 ; ATF 125 II 206 consid. 4a p. 208/209 ; ATA/422/2008 du 26 août 2008 consid. 7). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; ATF 119 Ia 241 consid. 7a p. 248 et les arrêts cités). Les travaux préparatoires relatifs à la modification de la LPAC ne définissent pas cette notion. Toutefois, ils reflètent la volonté du législateur de contraindre l'employeur, par le biais des prescriptions relatives et absolues, « à prendre des mesures dans un délai relativement bref après la découverte de la violation des devoirs de service, pour éviter de laisser le fonctionnaire concerné dans l'incertitude » (Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève, 2006-2007/VI D 29, séance du 23 mars 2007, ch. 7 Prescription des sanctions disciplinaires). b. Cela étant, la chambre administrative a jugé que la hiérarchie d'un fonctionnaire devait être en mesure d'apprécier elle-même si une telle violation avait eu lieu sans la faire dépendre d'une éventuelle procédure pénale, celle-ci n'étant pas toujours nécessaire (ATA/680/2009 du 22 décembre 2009). 9. En l'espèce, dans son rapport du 21 novembre 2007 à l'attention de l'intimée, le commandant de la gendarmerie a indiqué que le recourant avait reconnu les faits qui lui étaient reprochés. C'est donc à cette date que la découverte de la violation des devoirs de service doit être arrêtée. Dès le 21 novembre 2007, l'intimée disposait donc d'un délai d'un an pour sanctionner le recourant. Le fait que la procédure disciplinaire ait été suspendue jusqu'à droit connu au pénal n'a aucune incidence sur le délai légal au regard des éléments précités. Cela étant, même si l'on faisait partir le délai de prescription de la réception de l'ordonnance de condamnation ou de la date à laquelle cette dernière est devenue définitive, comme le soutient l'intimée, il serait de toutes les façons atteint car la

décision en cause a été rendue plus d’une année après. En conséquence, la sanction prise à l’encontre du recourant, par décision de l'intimée le 25 octobre 2010, doit être annulée, l’action disciplinaire à l’encontre du recourant étant prescrite pour les raisons sus-indiquées. 10. Le recours sera admis. Vu l’issue du litige, un émolument de CHF 1’000.- sera mis à la charge du département de la sécurité, de la police et de l’environnement. Une indemnité de procédure de CHF 1’500.- sera allouée au recourant, à charge de l’Etat de Genève (art. 87 LPA). * * * * *

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