

GE_GERICHTE A/3939/2017 vom 13. November 2018

GE Cour de justice, 2018-11-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3939_2017

FR: GE_GERICHTE A/3939/2017 du 13 novembre 2018

IT: GE_GERICHTE A/3939/2017 del 13 novembre 2018

Regeste

DÉCISION ; DÉCISION INCIDENTE ; DOMMAGE IRRÉPARABLE ; DROIT D'OBTENIR UNE DÉCISION ; REFUS DE STATUER | Recours contre le refus de donner suite aux demandes d'instruction complémentaire de la recourante et pour déni de justice. Le refus de donner suite aux demandes d'instruction complémentaire est une décision incidente, contre laquelle le recours est irrecevable, faute de réalisation des hypothèses de l'art. 57 let. c LPA. La recourante n'a pas mis l'autorité intimée en demeure de rendre une décision au fond et le recours pour déni de justice est également irrecevable. | LPA.4.al1; LPA.57.letc; LPA.4.al4; LPA.62.al6; Cst.29.al1

Erwägungen

E. 6

avril 2018, après que la ville l'avait informée le 29 mars 2018 qu'aucune solution amiable n'avait pu être dégagée. 9) Par réponse du 22 juin 2018, la ville a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet, et à la condamnation de Mme A_____ en tous les frais et « dépens ». La ville n'avait pas d'obligation de rendre une décision sur les demandes d'instruction complémentaire de l'intéressée, car les offres de preuves n'étaient pas pertinentes et cette dernière ne pouvait se prévaloir d'aucun droit à ce qu'il y soit donné suite. Le recours pour déni de justice était irrecevable. La ville n'avait pas violé le droit d'être entendue de l'intéressée. Elle avait scrupuleusement respecté l'arrêt du 6 septembre 2016, qui avait par ailleurs implicitement rejeté les offres de preuves formulées par Mme A_____, non pertinentes. Les griefs formulés à l'encontre de l'enquêteur n'étaient pas fondés. Le refus des mesures d'instruction pouvait parfaitement être motivé par le fait que l'intéressée n'était plus employée de la ville. Il n'y avait pas eu d'atteinte quelconque à sa personnalité. 10) Le 20 août 2018, M. B_____ a maintenu sa position et appuyé les conclusions de la ville. 11) Par réplique du 28 septembre 2018, Mme A_____ a persisté dans ses conclusions, demandant en outre préalablement l'apport des dossiers A/2856/2014 et A/1586/2015 et à ce qu'il lui soit donné acte qu'elle acceptait de déposer à nouveau les pièces produites dans ces causes précédentes. Le courrier du 6 septembre 2017 équivalait à mettre fin à la procédure de constatation d'atteintes à la personnalité sans mesures d'instruction supplémentaire et sans décision sur le fond. La ville n'avait en rien respecté l'arrêt du 6 septembre 2016. La suspension de la procédure s'était en réalité révélée une manœuvre supplémentaire du Conseil administratif pour gagner du temps. L'écoulement de quatre ans et sept mois depuis le signalement initial du 19 février 2014 constituait un retard déraisonnable dans le traitement de celle-ci. 12) Le 1^{er} octobre 2018, la cause a été gardée à juger. EN DROIT 1) Le recours est dirigé contre le courrier de l'autorité intimée du 6 septembre 2017, ceci sous deux angles, soit, d'une part, le refus de donner suite aux demandes de mesures d'instruction complémentaire formulées par la recourante le

15 décembre 2016 et, d'autre part, le déni de justice qu'il consacrerait en tant qu'il emporterait refus implicite de rendre une décision au fond quant aux atteintes à la personnalité alléguées par l'intéressée. 2) a. La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05). Elle examine d'office sa compétence, qui est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties (art. 11 al. 1 et 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). b. Sauf exceptions prévues par la loi ou lorsque le droit fédéral ou une loi cantonale prévoit une autre voie de recours (art. 132 al. 8 LOJ), elle statue sur les recours formés contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e et 57 LPA (art. 132 al. 2 LOJ). 3) Il convient préalablement d'examiner la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le refus de donner suite aux demandes de mesures d'instruction complémentaire et à la nomination d'un nouvel enquêteur. a. Selon l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c). Pour qu'un acte administratif puisse être qualifié de décision, il doit revêtir un caractère obligatoire pour les administrés en créant ou constatant un rapport juridique concret de manière contraignante. Ce n'est pas la forme de l'acte qui est déterminante, mais son contenu et ses effets (ATA/668/2018 du 26 juin 2018 consid. 2b). b. 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 (Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 256 n. 2.2.4.2) ; 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/549/2018 du 5 juin 2018 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_567/2016 et 2C_568/2016 du 10 août 2017 consid. 1.3). c. Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 1^{ère} phr. LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA). d. En l'espèce, en tant qu'il refuse de donner suite aux requêtes d'instruction complémentaire et de désignation d'un nouvel enquêteur, le courrier litigieux touche aux droits de la recourante et constitue à ce titre une décision. Peu importe à cet égard qu'il ne soit pas désigné comme tel et ne comporte pas les voies de recours, puisque c'est bien son contenu qui est déterminant pour le qualifier de décision. Le courrier attaqué ne tranche cependant pas expressément le fond du litige, soit l'existence ou non d'atteintes à la personnalité de la recourante, mais porte sur une question de procédure, soit le fait de mener ou non des mesures d'instruction complémentaires, de sorte qu'il ne s'agit pas d'une décision finale, mais d'une décision incidente. 4) a. En vertu de l'art. 57 let. c LPA, les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse. b. L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b de la loi fédérale sur le Tribunal

fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le préjudice irréparable suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 422 n. 1265 ; Bernard CORBOZ, Le recours immédiat contre une décision incidente, SJ 1991 p. 628). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 ; 134 III 188 consid. 2.1 s. ; 133 II 629 consid. 2.3.1). Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a). Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas en soi un préjudice irréparable (ATF 133 IV 139 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2008 du 12 août 2008 consid. 2.1). Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 133 IV 139 précité consid. 4 ; 131 I 57 consid. 1 ; 129 III 107 consid. 1.2.1). c. Pour qu'une procédure soit « longue et coûteuse », il faut que la procédure probatoire, par sa durée et son coût, s'écarte notablement des procès habituels (arrêt du Tribunal fédéral 4A_162/2015 du 9 septembre 2014 consid. 2 et les références citées). Tel peut être le cas lorsqu'il faut envisager une expertise complexe ou plusieurs expertises, l'audition de très nombreux témoins, ou encore l'envoi de commissions rogatoires dans des pays lointains (ATA/1018/2018 du 2 octobre 2018 consid. 10d et les références citées). d. La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/663/2018 du 26 juin 2018 consid. 3c). Cette interprétation est critiquée par certains auteurs, qui l'estiment trop restrictive (Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 659 ss ad art. 57 LPA ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss). Le Tribunal fédéral a cependant confirmé que les juges genevois pouvaient, sans arbitraire, interpréter l'art. 57 let. c LPA selon les principes dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral au sujet de l'art. 93 LTF (arrêts du Tribunal fédéral 1C_317/2018 du 11 octobre 2018 consid. 2.2 ; 1C_278/2017 du 10 octobre 2017 consid. 2.3). e. Lorsqu'il n'est pas évident que le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe d'expliquer dans son recours en quoi il serait exposé à un tel préjudice et de démontrer ainsi que les conditions de recevabilité de son recours sont réunies (ATF 136 IV 92 consid. 4 ; ATA/663/2018 précité consid. 3d ; ATA/351/2018 du 17 avril 2018 consid. 2c). f. En l'espèce, la recourante n'explique pas en quoi elle serait exposée à un préjudice irréparable si elle devait attendre la décision finale pour contester le refus de mener les mesures d'instruction complémentaire sollicitées et il n'est pas évident que tel soit le cas. La recourante n'a ainsi pas démontré que les conditions de recevabilité seraient remplies sous l'angle du préjudice irréparable. Par ailleurs, s'agissant de la seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA, elle ne rentre pas non plus en considération, puisque les demandes et le recours de l'intéressée visent à effectuer des mesures d'instruction complémentaire, de sorte qu'une éventuelle admission du recours conduirait à poursuivre la procédure probatoire et non à l'éviter. Par conséquent, aucune des deux hypothèses de l'art. 57 let. c LPA n'est réalisée et le recours, en tant qu'il est dirigé contre la décision de refus de mesures d'instruction complémentaire, sera déclaré irrecevable. 5) Reste à examiner la recevabilité du recours pour déni de justice. a. Lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou

tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision (art. 4 al. 4 LPA). Une partie peut recourir en tout temps pour déni de justice ou retard non justifié si l'autorité concernée ne donne pas suite rapidement à la mise en demeure prévue à l'art. 4 al. 4 LPA (art. 62 al. 6 LPA). Une autorité qui n'applique pas ou applique d'une façon incorrecte une règle de procédure, de sorte qu'elle ferme l'accès à la justice au particulier qui, normalement, y aurait droit, commet un déni de justice formel. Il en va de même pour l'autorité qui refuse expressément de statuer, alors qu'elle en a l'obligation. Un tel déni constitue une violation de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; ATF 135 I 6 ; 134 I 6 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_409/2013 du 27 mai 2013 consid. 5.1). En cas de recours contre la seule absence de décision, les conclusions ne peuvent tendre qu'à contraindre l'autorité à statuer. En effet, si la juridiction administrative admet le recours pour déni de justice ou retard injustifié, elle renvoie l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (art. 69 al. 4 LPA ; ATA/595/2017 du 23 mai 2017 consid. 5c). b. L'art. 100 du statut du personnel de la ville du 29 juin 2010 (ci-après : le statut ; LC 21 151) règle la procédure de la plainte en matière d'atteinte à la personnalité. Le Conseil administratif rend une décision, après enquête, au sujet d'une telle plainte. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative (art. 100 al. 8 statut). Les membres du personnel ont droit à la protection de leur personnalité (art. 77 al. 1 statut). L'employeur veille au respect effectif de ce droit (art. 77 al. 2 in fine statut) et met en place des mesures de prévention et d'information (art. 77 al. 5 statut). Chaque membre du personnel a droit à un traitement correct et respectueux de la part de ses supérieurs hiérarchiques, ses collègues et des usagers, dans le cadre de son activité professionnelle, permettant de garantir le respect et l'intégrité de sa personnalité (art. 91 al. 1 du règlement d'application du statut du 14 octobre 2009 - REGAP - LC 21 152.0). c. En l'espèce, l'autorité intimée a été saisie d'une plainte en matière d'atteinte à la personnalité le 1^{er} mai 2014 et a prononcé une décision finale constatant l'absence d'atteinte à la personnalité le 15 avril 2015. La nullité de cette décision a cependant été constatée par la chambre de céans par arrêt du 6 septembre 2016. La chambre administrative a ainsi renvoyé le dossier à l'autorité intimée, après avoir constaté que, même si la recourante avait entretemps démissionné, le renvoi ne constituait pas une vaine formalité ni un allongement inutile de la procédure, vu la large liberté d'appréciation dont bénéficiait le Conseil administratif pour trouver une issue acceptable pour toutes les parties impliquées. Ainsi, du fait de la constatation de la nullité de la décision et du renvoi de la cause à l'autorité intimée, la procédure pour atteintes à la personnalité a repris son cours devant l'autorité intimée, devant laquelle elle est pendante et qui a donc l'obligation de trouver une solution à ce litige, soit par le biais d'un accord transactionnel, soit par le biais d'une décision sujette à recours. La recourante a donc droit à une décision finale du Conseil administratif au sujet de sa plainte pour atteintes à la personnalité, en l'absence de solution amiable. Toutefois, il ne ressort pas du dossier que la recourante ait mis en demeure l'autorité intimée de rendre une décision au sujet de sa plainte pour atteinte à la personnalité. En effet, s'il ressort implicitement mais clairement de son écriture du 15 décembre 2016 – comme d'ailleurs de ses observations du 13 mars 2015 dans lesquelles elle indiquait alors persister – que la recourante maintient ses conclusions au fond, cette écriture contient uniquement des demandes de complément d'enquête et ne comporte pas de mise en demeure de rendre une décision finale sur les atteintes à la personnalité dénoncées, indiquant simplement qu'elle était disposée à entamer des discussions en vue d'une solution amiable. Par ailleurs, après avoir été entendue par une délégation du Conseil administratif le

22 février 2017, dans son courrier du 23 août 2017, la recourante a constaté qu'il n'y avait pas eu de volonté d'engager une discussion amiable lors de cette audition et a uniquement demandé à ce que la procédure soit reprise et qu'il soit donné une suite positive à ses demandes du 15 décembre 2016, et donc à ses requêtes de complément d'enquête. Ce courrier non plus ne contient ainsi aucune mise en demeure de l'autorité intimée de rendre une décision au fond. L'intéressée n'a par conséquent jamais mis en demeure l'autorité intimée de rendre une décision sur le fond de sa plainte pour atteinte à la personnalité. Au surplus, il sera constaté que contrairement à ce qu'affirme la recourante, le courrier attaqué ne peut pas être interprété comme un refus implicite de rendre une décision au fond. Ce courrier donne en effet suite à son écriture du 15 décembre 2016 et à son courrier du 23 août 2017, et donc aux demandes d'instruction complémentaire qui y sont formulées puis réitérées, et ne peut être interprété comme portant sur le fond de l'affaire. La suspension en vue des discussions transactionnelles survenue devant la chambre administrative confirme au surplus ce qui précède, même si lesdites discussions ont échoué. Au vu de ce qui précède, si, au vu de l'arrêt du 6 septembre 2016, la recourante a droit à ce que l'autorité intimée statue sur sa plainte pour atteintes à la personnalité, même si elle n'est plus membre du personnel de la ville, elle n'a pas mis cette dernière en demeure de le faire, de sorte que le recours pour déni de justice est irrecevable. 6) Dans ces circonstances, le recours sera déclaré irrecevable, tant en tant qu'il est dirigé contre le courrier du 6 septembre 2017 qu'en tant que recours pour déni de justice. 7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 800.- sera allouée à M. B _____, à la charge de la recourante (art. 87 al. 2 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la ville, collectivité publique de plus de dix mille habitants à même de disposer de son propre service juridique (ATA/984/2018 du 25 septembre 2018 consid. 7). * * * * *

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