

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3012/2008-IP

ATA/579/2008

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 11 novembre 2008

dans la cause

Monsieur X _____

représenté par Me Roland Bugnon, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

EN FAIT

1. Monsieur X_____, né le Y_____, est employé par l'Etat de Genève depuis le 1^{er} juin 1983. Il a été nommé fonctionnaire à partir du 1^{er} septembre 1986.
2. Dès le 1er septembre 1983, il a travaillé en qualité de maître d'internat auprès du centre de formation professionnel de V_____ qui est une école professionnelle postobligatoire et accueille les élèves à partir de l'âge de quinze ans.

Sa mission consistait principalement à :
 - assurer l'encadrement des élèves en dehors des formations ;
 - garantir la sécurité des élèves et des lieux ;
 - faire respecter le règlement de l'internat.
3. Le 28 mai 2008, alors qu'il commençait sa journée à 14h00, M. X_____ a été informé par une femme de ménage de problèmes liés au rangement des chambres occupées par les élèves de l'internat. Il a alors procédé à une inspection des lieux.
4. Au cours de sa visite, il a vu quatre ou cinq élèves couchés à même le sol dans une des chambres, jouant à la « playstation ». Il s'est avancé et leur a adressé la parole mais n'a obtenu aucune réponse.

Hausant le ton, il les a alors interpellés en les appelant « les gamins » et a poussé du pied l'un deux qui a répondu en l'appelant « papy ». L'élève s'est levé brusquement. M. X_____ s'est trouvé coincé entre le mur, un meuble et l'élève. Il a alors giflé ce dernier à deux reprises.
5. Suite à ce geste, l'intéressé a expliqué aux élèves présents qu'il n'était pas dans son état normal car il avait bu du champagne avant de venir travailler et a présenté ses excuses à l'élève concerné.
6. Par ailleurs, il a immédiatement informé de l'incident la responsable de l'internat, Madame W_____, ainsi que le directeur du centre de formation professionnel, Monsieur Z_____. Il a expliqué qu'il avait exceptionnellement bu du champagne ce jour-là parce qu'il avait reçu le traiteur avec lequel il préparait une réception donnée à l'occasion de la communion de ses enfants et qu'il avait eu une réaction inadéquate.

7. Le directeur de l'établissement a contacté les parents de l'élève qui n'ont pas souhaité donner suite à cet incident.
8. Le jour même, la direction de l'établissement a prié l'intéressé de rentrer chez lui, le dispensant d'assurer son travail pour la soirée, dans l'attente d'une décision. Ensuite, M. X_____ a repris ses fonctions à l'internat pendant deux jours.
9. Le 3 juin 2008, M. X_____ a été convié à un entretien de service. Ce dernier s'est déroulé en présence de Monsieur S_____, représentant syndical des services publics, de Mme W_____, de M. Z_____, et de Madame T_____, responsable des ressources humaines à la direction générale de l'enseignement postobligatoire. L'intéressé a reconnu l'ensemble des faits précités. Il était conscient de s'être laissé emporter. Il avait été lui-même surpris par sa réaction. Il a rappelé qu'il travaillait à l'internat depuis vingt-cinq ans et que c'était la première fois qu'une telle chose lui arrivait.

Mme W_____ craignait les réactions des élèves suite à cet incident, ainsi qu'une perte d'autorité de M. X_____ à leur égard. Selon Mme T_____, il s'agissait d'un acte très grave et une mesure devait être ordonnée. La décision quant à la sanction devait se prendre après discussion et réflexion. Elle serait communiquée à l'intéressé dans les meilleurs délais. M. Z_____ a indiqué à l'intéressé que, pour l'heure, il était suspendu de ses fonctions avec traitement plein, dans l'attente d'une décision.

10. En date du 4 juillet 2008, une séance en vue d'une nouvelle affectation de l'intéressé a réuni Mme T_____, la direction des ressources humaines du département de l'instruction publique (ci-après : DIP) et M. X_____. Ce dernier avait accepté d'être éloigné de son lieu de travail et n'avait plus repris sa fonction depuis le début du mois de juin.
11. Par pli du 18 juillet 2008, Mme T_____ a informé l'intéressé que la direction du centre de formation professionnel des arts appliqués (ci-après : le centre) avait accepté de l'accueillir dès le 11 août 2008 en qualité d'huissier et assistant technique en moyens audio-visuels. Il serait tout d'abord placé en stage pour une durée de trois mois, ce poste pouvant ensuite déboucher sur une affectation stable puisqu'il était prévu au budget. M. X_____ a accepté cette nouvelle affectation.
12. Par décision du 24 juillet 2008, le Conseiller d'Etat en charge du DIP a prononcé une sanction administrative à l'endroit de M. X_____ consistant en une réduction de traitement à l'intérieur de sa classe de fonction, soit un passage de la classe 14, annuité 15 à la classe 14, annuité 10, dès le 1^{er} août 2008, conformément à l'article 16 alinéa 1 lettre b chiffre 3 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du

4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05). Ladite décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

Cette sanction avait été préalablement approuvée par l'office du personnel de l'Etat (ci-après : OPE), consulté à cet effet par la direction des ressources humaines du DIP.

13. Par pli du 20 août 2008, M. X_____ a formé recours à l'encontre de la décision précitée. Il a contesté la sanction qui était disproportionnée, tant au vu des faits que de ses antécédents.

14. Le recourant a développé ses griefs dans un courrier complémentaire du 28 août 2008.

La sanction financière, équivalant à une perte de salaire mensuelle de CHF 761,70, était tout à fait disproportionnée compte tenu de la "réalité des faits" et du contexte dans lequel ils s'étaient déroulés.

Il n'avait eu aucun antécédent de violence verbale ou physique à l'encontre des élèves pendant les vingt-cinq ans durant lesquels il avait travaillé à V_____. Sa réaction avait été provoquée par une certaine crainte d'agression. Il s'agissait d'un réflexe sans aucune volonté de nuire. Son geste n'avait pas provoqué de lésions, ni perturbé l'élève. Il avait présenté des excuses immédiates à l'élève ainsi qu'à la famille de celui-ci qui n'avait donné aucune suite à l'incident.

Il avait agi en parfaite transparence en informant immédiatement des faits sa hiérarchie. Entre l'incident et le moment où on lui avait appris sa suspension, il avait travaillé pendant deux jours au contact des élèves, parmi lesquels figurait le lésé, sans rencontrer aucun problème.

Il avait supporté une attente de trois mois avant de connaître la mesure qui allait être prise à son encontre. Sa décision d'accepter un autre poste au sein du DIP était imputable au manque de soutien dont avait fait preuve sa hiérarchie qui avait rendu difficile voire impossible son retour dans l'institution. Cette décision avait d'ailleurs été fortement encouragée par la direction des ressources humaines qui lui avait proposé un poste susceptible de lui convenir. Il considérait que la sanction qui avait été adoptée par le DIP était sans commune mesure avec la gravité de la faute commise. Il concluait à ce que les modalités de la sanction soient revues et que la décision soit modifiée.

15. Dans sa réponse du 16 septembre 2008, le DIP a conclu au rejet du recours. La sanction administrative infligée au recourant était proportionnée. La fonction de maître d'internat requérant une solide maîtrise de soi et une bonne capacité à gérer des situations inhabituelles, le recourant n'avait pas été à même de se maîtriser et de faire face aux circonstances du cas d'espèce.

Par ailleurs, bien qu'aucun incident ni aucune sanction ne figurent au dossier du recourant, sa hiérarchie avait constaté des tensions réelles existant au sein de l'internat entre le recourant et les autres membres de l'équipe d'encadrement en raison notamment de crises de colère occasionnelles et de difficultés de communication du collaborateur.

Au vu de ces éléments, un blâme apparaissait une sanction de trop faible mesure qui ne permettait pas d'atteindre le but recherché, soit de sanctionner l'acte commis par le recourant tout en répondant à un souci de prévention d'une éventuelle récidive. La seconde sanction prévue par loi, à savoir la suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée ne pouvait être prononcée dans le cas d'espèce puisque le recourant se trouvait, dans sa classe de traitement, au maximum des annuités prévues par la loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15) depuis le 1^{er} janvier 2003. Il n'était donc pas possible de bloquer son évolution salariale étant donné que celle-ci ne pouvait plus progresser.

16. Le recourant avait une nouvelle affectation depuis le 27 août 2008. Il travaillait comme huissier et assistant technique en moyens audio-visuels au sein du centre. Un entretien de bilan intermédiaire devait avoir lieu avec la direction au début du mois d'octobre, ce stage pouvant déboucher sur un engagement fixe pour autant que les prestations du recourant donnent pleine et entière satisfaction à la direction du centre.

17. Au cours de l'audience de comparution personnelle des parties du 9 octobre 2008, le recourant n'a pas contesté les faits qui étaient à l'origine de la décision. La sanction qui lui avait été infligée était disproportionnée et il pouvait se rallier au prononcé d'un blâme. Il était satisfait de son nouveau travail. Il avait envisagé un changement depuis quelque temps déjà, de sorte que la proposition qui lui avait été faite par le DIP tombait à point nommé et qu'il l'avait acceptée. Pour le surplus, il contestait les allégations de l'autorité intimée figurant dans les écritures du 16 septembre 2008, selon lesquelles avant l'incident il aurait été l'objet de tensions au sein de sa hiérarchie à V_____.

Le DIP a persisté dans sa décision. Il reconnaissait qu'en vingt-cinq ans de service le recourant n'avait eu aucun antécédent en matière disciplinaire.

A l'issue de l'audience, le juge a informé les parties que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Fonctionnaire de l'Etat de Genève, M. X_____ est soumis à la LPAC.

Le 31 mai 2007 est entrée en vigueur une révision de la LPAC. Tant les faits de la cause que la décision querellée étant postérieurs à cette date, c'est la LPAC dans sa nouvelle teneur qui est applicable au présent litige.

2. a. Le Tribunal administratif est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05).

b. Le recours au Tribunal administratif n'est toutefois recevable que dans la mesure où une disposition légale, réglementaire ou statutaire spéciale le prévoit contre les décisions concernant le statut et les rapports de service des fonctionnaires et autres membres du personnel de l'Etat, des communes et des autres corporations et établissements de droit public (art. 56B al. 4 let. a LOJ). Le recourant qui est fonctionnaire, n'est pas un enseignant.

c. Conformément à l'article 30 alinéa 2 de la LPAC, tout membre du personnel qui a fait l'objet d'une sanction disciplinaire peut recourir au Tribunal administratif pour violation de la loi.

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est ainsi recevable (art. 32 al. 6 LPAC ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - 5 10).

3. Les faits n'étant pas contestés par le recourant, seule est litigieuse la sanction infligée, le recourant l'estimant disproportionnée.

4. L'article 16 LPAC énumère les sanctions encourues par les fonctionnaires dans l'ordre croissant de gravité :

Les fonctionnaires et les employés qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence, peuvent faire l'objet, selon la gravité de la violation, des sanctions suivantes :

- a) prononcé par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie :

1° le blâme ;

b) prononcées, au sein de l'administration cantonale, par le chef du département ou le chancelier d'Etat, d'entente avec l'office du personnel de l'Etat ; au sein de l'établissement, par le directeur général :

2° la suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée ;

- 3° la réduction de traitement à l'intérieur de la classe ;
- c) prononcés, à l'encontre d'un fonctionnaire, au sein de l'administration cantonale, par le Conseil d'Etat ; au sein de l'établissement par le conseil d'administration ;
- 4° le retour au statut d'employé en période probatoire pour une durée maximale de 3 ans ;
- 5° la révocation.
5. a. La disposition précitée relève du droit disciplinaire. Celui-ci constitue un ensemble de sanctions dont dispose l'autorité à l'égard d'une collectivité déterminée de personnes qui sont soumises à un statut spécial ou qui, tenues par un régime particulier d'obligations, font l'objet d'une surveillance spéciale. Il en va ainsi des membres de la fonction publique, des personnes soumises à des rapports de puissance publique particuliers (soldats, détenus, étudiants) et des professions libérales (médecins, avocats) (P. MOOR, Droit administratif, Vol. II, 2ème édition, Berne, 2002, p. 24, n° 1.4.3.4.). Le droit disciplinaire de la fonction publique n'a pas seulement pour but d'assurer, sur le plan interne, la bonne exécution du travail administratif, mais encore de régler les rapports entre l'administration et le public, afin de promouvoir la confiance indispensable en une activité administrative efficace (G. BOINAY, Le droit disciplinaire dans la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse romande in RJJ 1998, p. 7, § 3, cité in ACOM/92/2004 du 23 septembre 2004, consid. 4 b).
- b. L'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (V. MONTANI, C. BARDE, La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire in RDAF 1996, p. 347), une telle sanction n'étant pas destinée à punir la personne en cause pour la faute commise, mais à assurer, par une mesure de coercition administrative, le bon fonctionnement du corps social auquel elle appartient ; c'est à cet objectif que doit être adaptée la sanction. (G. BOINAY, *ibid.*). Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. A cet égard, l'autorité doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir des conséquences que la faute entraîne pour le bon fonctionnement de la profession en cause et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute, ainsi que les mobiles et les antécédents de l'intéressé (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.133/2003 du 28 juillet 2003 ; ATF 108 Ia 230 consid. 2b p. 232 ; ATF 106 Ia 100 consid. 13c p. 121 ; ATF 98 Ib 301 consid. 2b p. 306 ; ATF 97 I 831 consid. 2a p. 835 ; ACOM/92/2004 du 24 septembre 2004 ; RDAF 2001 II 9 35 consid. 3c/bb ; SJ 1993 221 consid. 4 et les références doctrinales citées).

c. Toute sanction disciplinaire présuppose une faute de la part du fonctionnaire. Alors qu'en droit pénal les éléments constitutifs de la faute doivent être expressément indiqués dans la loi, en droit disciplinaire, les agissements pouvant constituer une faute sont d'une telle diversité qu'il est impossible que la législation en donne un état exhaustif (G. BOINAY, op. cit., p. 27, § 50 ; P. MOOR, Droit administratif, Volume III, 1992, p. 240, n° 5.3.5.1.). Tout agissement – manquement ou omission – dès lors qu'il se révèle incompatible avec le comportement que l'on est en droit d'attendre de celui qui occupe une fonction ou qui exerce une activité soumise au droit disciplinaire, peut engendrer une sanction. (ibid.). Contrairement au droit pénal, la négligence n'a pas à être prévue pour être punissable (V. MONTANI, C. BARDE, op. cit., p. 349 et les références doctrinales citées).

La gravité objective de la faute doit s'apprécier en fonction des conséquences qu'elle a eues pour le bon fonctionnement de l'institution à laquelle appartient le fautif. Subjectivement, la sanction doit être choisie en tenant compte de la personnalité du coupable, de la gravité de la faute, des mobiles, des antécédents, des responsabilités et, de la position hiérarchique des fonctionnaires, afin qu'elle soit de nature à éviter une récidive et à amener le fautif à adopter à l'avenir un comportement conforme à ses devoirs professionnels (ACOM/92/2004 du 23 septembre 2004 ; G. BOINAY, op. cit., p. 55, § 115 et les références citées).

Certes, le geste du recourant n'a rien d'anodin. Cependant, c'est un incident tout à fait isolé. En effet, en vingt-cinq ans d'activité le recourant n'a eu aucun antécédent. De plus, il a eu un comportement adéquat en s'excusant instantanément auprès de l'élève concerné et en signalant immédiatement l'épisode à sa hiérarchie. Il s'est ensuite plié aux exigences de cette dernière, tout d'abord en consentant à être éloigné de son poste puis, en acceptant une nouvelle affectation. De surcroît, la famille de l'élève n'a entrepris aucune démarche, ni à l'encontre du recourant, ni envers le centre horticole. Enfin, le DIP n'allègue pas que cet épisode a eu des conséquences regrettables sur le fonctionnement de l'établissement concerné.

La présente espèce est ainsi fort différente du cas d'une fonctionnaire qui s'était vu infliger une réduction de salaire d'une durée de deux ans pour son insubordination chronique et un manque d'empressement à collaborer aux besoins du service qui se perpétuaient depuis une dizaine d'années et que le prononcé de deux sanctions plus modérées - un avertissement et un blâme - n'avait pas été à même d'enrayer (ATA/662/2006 du 12 décembre 2006).

Au vu de ce qui précède, la sanction qui a été infligée au recourant, soit la réduction de traitement à l'intérieur de la classe, sans aucune limite de durée apparaît particulièrement sévère. Cela n'a d'ailleurs pas échappé à l'autorité intimée puisque dans ses écritures elle a justifié ladite sanction en alléguant, en sus de l'incident, des tensions existantes entre le recourant et d'autres membres de

l'équipe d'encadrement. Ces derniers éléments ne ressortent au demeurant pas du dossier et doivent par conséquent être écartés.

Compte tenu des circonstances rappelées ci-dessus, la sanction querellée apparaît disproportionnée. Le dérapage dont celui-ci s'est rendu coupable mérite certes une sanction mais considérant l'absence d'antécédents du recourant et son comportement ultérieur qui tend à préserver l'institution qui l'employait, un blâme est suffisant.

6. Le recours est admis. La décision du 24 juillet 2008 est annulée. La réduction de traitement à l'intérieur de la classe est remplacée par un blâme. Le traitement du recourant sera rétabli en classe 14 position 15 avec effet au 1er août 2008. Une indemnité de CHF 2'000.- sera allouée au recourant à la charge de l'Etat de Genève. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du département de l'instruction publique qui succombe (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 août 2008 par Monsieur X_____ contre la décision du 24 juillet 2008 du département de l'instruction publique ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du département de l'instruction publique du 24 juillet 2008 prononçant la réduction de traitement du recourant ;

prononce en lieu et place un blâme à l'encontre du recourant ;

rétablit le traitement du recourant en classe 14 position 15 dès le 1er août 2008 et condamne l'Etat de Genève à verser les arriérés dus au recourant en tant que de besoin ;

alloue au recourant une indemnité de CHF 2'000.- à charge de l'Etat de Genève ;

met à la charge du département de l'instruction publique un émolument de CHF 2'000.- ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les articles 113 et suivants LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Roland Bugnon, avocat du recourant ainsi qu'au département de l'instruction publique.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :