

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2998/2024-FPUBL

ATA/211/2025

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 4 mars 2025**

dans la cause

A \_\_\_\_\_

représenté par Me Romain JORDAN, avocat

**recourant**

contre

**DÉPARTEMENT DE LA COHÉSION SOCIALE**

**intimé**

---

## EN FAIT

- A.**
- a.** A\_\_\_\_\_ a été engagé le 1<sup>er</sup> décembre 2017 en qualité de gestionnaire au service de l'assurance-maladie (ci-après : SAM) du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, devenu le département de la cohésion sociale (ci-après : le département). Il a été nommé fonctionnaire le 1<sup>er</sup> décembre 2019.
  - b.** B\_\_\_\_\_ a été engagée le 1<sup>er</sup> septembre 2019 en qualité d'auxiliaire au SAM, à la fonction de gestionnaire. Elle a été nommée fonctionnaire le 1<sup>er</sup> septembre 2021.
- B.**
- a.** À compter du 20 janvier 2023, B\_\_\_\_\_ s'est plainte auprès de ses supérieurs hiérarchiques de comportements déplacés de A\_\_\_\_\_ à son encontre.
  - b.** Le 4 octobre 2023, B\_\_\_\_\_ a déposé une demande d'ouverture d'investigation auprès du groupe de confiance (ci-après : GdC), alléguant être victime de harcèlements sexuel et psychologique de la part de A\_\_\_\_\_.
  - c.** Le 14 mai 2024, le GdC a adressé son rapport d'investigation au conseiller d'État chargé du département.
- En conclusion, il avait constaté l'existence d'un harcèlement sexuel de A\_\_\_\_\_ envers B\_\_\_\_\_. Il avait entendu deux fois la plaignante et une fois le mis en cause en début d'instruction, avait procédé à l'audition de neuf témoins et auditionné une nouvelle fois A\_\_\_\_\_ le 23 janvier 2024.
- d.** B\_\_\_\_\_ a fait valoir ses observations sur le rapport le 21 juin 2024 et A\_\_\_\_\_ le 24 juin 2024.
  - e.** Par décision du 11 juillet 2024, déclarée exécutoire nonobstant recours, le secrétaire général du département a constaté que A\_\_\_\_\_ avait porté atteinte à la personnalité de B\_\_\_\_\_ sous la forme d'un harcèlement sexuel en tenant à cette dernière des propos à caractère sexuel non désirés lors de conversations via la messagerie JABBER en octobre 2021 et en l'ayant embrassée dans le cou sans son consentement, lors de la soirée du personnel du 16 décembre 2022.
  - f.** Par courrier du 15 juillet 2024 du directeur du SAM, A\_\_\_\_\_ a été libéré de son obligation de travailler. Il était informé qu'il serait convoqué à un entretien de service.
  - g.** Un entretien de service s'est tenu le 20 août 2024. Il était reproché à A\_\_\_\_\_ une inaptitude à remplir les exigences du poste : le jeu des élastiques, des propos à caractère sexuel, sa sollicitation pour un appel téléphonique à caractère sexuel, des attouchements, un baiser dans le cou de B\_\_\_\_\_ et un usage abusif de la messagerie JABBER.
  - h.** Le Conseil d'État a validé la libération de l'obligation de travailler de l'intéressé par arrêté du 21 août 2024.

- C. a.** Par acte du 13 septembre 2024, A\_\_\_\_\_ a interjeté recours contre la décision du 11 juillet 2024 devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Il a conclu à son annulation et au constat de l'inexistence de toute atteinte à la personnalité de B\_\_\_\_\_ sous la forme d'un harcèlement sexuel. Préalablement, une comparution personnelle des parties devait être ordonnée et dix témoins auditionnés. L'effet suspensif devait être restitué.

L'autorité intimée avait abusé de son pouvoir d'appréciation, procédé à une appréciation arbitraire des preuves, violé la présomption d'innocence garantie par l'art. 32 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst - RS 101) et l'art. 3 al. 3 du règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers - B 5 05.10).

S'il ne niait pas que les propos concernés pouvaient paraître inconvenants et avaient une nature sexuelle, ils s'inscrivaient dans la relation consensuelle de flirt qui avait prévalu entre les intéressés jusqu'en octobre 2021. S'il était vrai que l'ambiance dans le bureau qu'ils partageaient également avec C\_\_\_\_\_ puis D\_\_\_\_\_ avait pu manquer de professionnalisme et que des propos de nature sexuelle étaient notamment échangés, tant oralement que par écrit, la plaignante était partie prenante, utilisait elle-même un langage cru jusqu'à la fin de 2022 et jouait aux jeux « de l'élastique » et « de la bague ». Le baiser dans le cou était intervenu en dehors du lieu de travail.

**b.** Par courrier du 25 septembre 2024, le conseiller d'État en charge du département a informé A\_\_\_\_\_ que la hiérarchie de ce dernier lui avait demandé de résilier ses rapports de services. Il lui notifierait la décision en temps opportun, compte tenu de son incapacité de travail pour cause de maladie depuis le 4 septembre 2024.

**c.** Par décision du 21 octobre 2024, le président de la chambre administrative a rejeté la requête en restitution de l'effet suspensif.

**d.** Le département a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

La décision était incidente et les conditions de l'art. 57 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) non remplies.

Le recourant avait d'autres choix que d'interjeter recours pour s'opposer à la décision, notamment d'attendre la résiliation des rapports de service.

**e.** Dans sa réplique, le recourant a relevé que l'autorité intimée n'avait pas ouvert de procédure disciplinaire, ni d'enquête administrative à son encontre. Elle n'avait pas non plus réservé la suite de la procédure dans le cadre de la décision de constat contre laquelle il avait fait recours. La décision attaquée était une décision constatatoire finale qui se basait uniquement sur le rapport du GdC et non une décision incidente. Il était indispensable de garantir ses droits, en particulier ceux découlant du droit à un procès équitable, d'ordonner l'ouverture des enquêtes, et

que les auditions contradictoires des parties, de la plaignante, ainsi que des témoins requis puissent avoir lieu.

**f.** Interpellé sur la compétence du secrétaire général pour prononcer la décision, l'autorité intimée a confirmé que la compétence de celui-ci n'était pas discutable. Elle développait les dispositions légales applicables.

**g.** Invité à se déterminer sur la problématique, le recourant a conclu que la décision avait été prononcée par une autorité incompétente.

**h.** Dans une réplique spontanée, le département a précisé que la qualité d'autorité d'engagement s'appréciait au moment dudit engagement. Le secrétaire général était ainsi compétent pour constater l'atteinte à la personnalité sous forme de harcèlement sexuel commise par une personne engagée en qualité d'employé, mais fonctionnaire au moment des faits.

**i.** Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

## EN DROIT

- 1.** La chambre administrative examine d'office la recevabilité du recours (art. 11 LPA).

La question de la recevabilité doit être tranchée en premier lieu, les griefs du recourant – qu'ils soient de forme ou de fond, à l'exception éventuelle d'un constat de nullité – ne pouvant être traités que si le recours est recevable (ATA/265/2021 du 2 mars 2021 consid. 2).

**1.1** Le recours a été interjeté devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

**1.2** Les parties divergent sur la question de savoir si la décision est incidente, le recourant soutenant qu'elle est constatatoire et finale.

**1.2.1** 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 (ATA/487/2023 du 9 mai 2023 consid. 2a et les références citées).

**1.2.2** 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/487/2023 du 9 mai 2023 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 ; ATA/115/2023 du 7 février 2023 consid. 1b).

**1.3** Sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 4 al. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le

droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet : a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits ; c) de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations.

Les décisions qui ont pour objet de créer, modifier ou supprimer un droit ou une obligation ou encore de rejeter ou déclarer irrecevable une demande tendant à l'une de ces fins, sont des décisions formatrices. Les décisions qui constatent l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation sont dites constatatoires (ATF 135 II 328 consid. 2.1 ; 130 V 388 consid. 2.3).

**1.4** Les modalités de la protection de la personnalité des fonctionnaires soumis à 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), sont fixées par le règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers - B 5 05.10 ; art. 2B LPAC).

À teneur de l'art. 1 al. 1 RPPers, le Conseil d'État veille à la protection de la personnalité de tous ses collaborateurs dans le cadre de leur activité professionnelle. À cette fin, il a instauré un GdC dont la mission principale consiste à traiter les demandes des personnes qui font appel à lui et à contribuer à ce que cessent les atteintes constatées, d'entente avec la hiérarchie (art. 4 al. 1 et 5 al. 3 RPPers). Sur requête du membre du personnel qui, dans sa relation de travail avec d'autres personnes, estime être atteint dans sa personnalité ou de l'autorité d'engagement ou les ressources humaines, le groupe de travail peut procéder à des démarches informelles (art. 12 et chapitre 4 RPPers) et ouvrir une procédure d'investigation, qui a pour but d'établir les faits et de déterminer si les éléments constitutifs d'une atteinte à la personnalité sont réalisés ou non (art. 19 et 20 al. 1 RPPers). Une fois l'instruction terminée et après réception des déterminations des parties, le GdC établit un rapport contenant l'exposé des faits, donne son appréciation sur l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et indique l'identité de l'auteur identifié (art. 29 al. 2 RPPers).

L'art. 30 RPPers prévoit que dès réception du rapport définitif, l'autorité d'engagement dispose d'un délai de 60 jours pour entendre les parties et leur notifier une décision motivée, par laquelle elle constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur (al. 1). Sa décision peut être contestée auprès de la chambre administrative (al. 2). À l'encontre de l'auteur d'un harcèlement ou d'une atteinte à la personnalité, l'autorité d'engagement peut prendre – ou proposer à l'autorité compétente – toute mesure disciplinaire utile (al. 3). Le fait qu'une ou des sanctions ont été prises à la suite des faits dénoncés est porté à la connaissance de la personne plaignante (al. 4). Dès la prise des décisions ou mesures disciplinaires visées aux al. 1 et 3, l'autorité d'engagement informe le GdC de leur existence ; à l'expiration du délai de recours de 30 jours, elle lui en adresse par

ailleurs une copie intégrale, en mentionnant si ces décisions ou mesures ont fait ou non l'objet d'un recours (al. 5).

**1.5** L'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé. Elle motive sa décision. Elle est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnels et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Les modalités sont fixées par règlement (art. 21 al. 3 LPAC).

Il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de : l'insuffisance des prestations (let. a) ; l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b) ; la disparition durable d'un motif d'engagement (art. 22 let. c LPAC).

**1.6** En l'espèce, à la suite du rapport du GdC, l'autorité intimée a prononcé, le 11 juillet 2024, une décision, dans laquelle elle constate que le recourant a porté atteinte à la personnalité d'une collègue sous la forme de harcèlement sexuel. Ce faisant, elle a prononcé une décision constatatoire.

Toujours à la suite du rapport du GdC, le 15 juillet 2024, le directeur du SAM a informé l'intéressé qu'il serait convoqué à un entretien de service, lequel s'est tenu le 20 août 2024. À cette occasion, le directeur du SAM a évoqué une procédure de licenciement. Par courrier du 25 septembre 2024, le conseiller d'État en charge du département a informé le recourant que la hiérarchie de ce dernier lui avait demandé de résilier ses rapports de service. Il lui notifierait la décision en temps opportun, compte tenu de son incapacité de travail pour cause de maladie depuis le 4 septembre 2024. Dans ces conditions, la décision constatatoire ne met pas un point final à la procédure. Elle s'inscrit, au contraire, dans le cadre d'une procédure de licenciement et n'est qu'une étape vers la décision finale que l'intéressé pourra contester.

Cette solution est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral qui, dans une situation similaire, a récemment confirmé cette approche en qualifiant la décision d'incidente et en analysant les conditions de recevabilité du recours à son encontre (arrêt du Tribunal fédéral 8D\_6/2023 du 27 octobre 2023 consid. 1.3).

- 2.** Selon l'art. 57 let. c *in initio* LPA, les décisions incidentes peuvent faire l'objet d'un recours si elles risquent de causer un préjudice irréparable. Selon la même disposition *in fine*, elles peuvent également faire l'objet d'un tel recours si cela conduirait immédiatement à une solution qui éviterait une procédure probatoire longue et coûteuse.

**2.1** 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). Le préjudice irréparable visé par l'art. 93 al. 1 let. a et b LTF suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée

ou modifiée (ATF 138 III 46 consid. 1.2). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant. Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice. 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. 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 147 III 159 consid. 4.1 ; 142 III 798 consid. 2.2).

**2.2** 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/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4c ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stephan GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

**2.3** 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/1622/2017 précité consid. 4d ; ATA/1217/2015 du 10 novembre 2015 consid. 2d).

Par ailleurs, l'éventuelle atteinte à sa réputation professionnelle ne constitue pas un préjudice irréparable au sens de l'art. 57 let. c LPA. En effet, à teneur de la jurisprudence constante, s'agissant de l'atteinte à la réputation et à l'avenir professionnel, une décision de libération de l'obligation de travailler n'est en soi pas susceptible de causer un préjudice irréparable puisqu'une décision finale entièrement favorable au recourant permettrait de la réparer (ATA/184/2020 du 18 février 2020 consid. 4 ; ATA/1020/2018 du 2 octobre 2018 consid. 4b).

**2.4** La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA suppose cumulativement que l'instance saisie puisse mettre fin une fois pour toutes à la procédure en jugeant différemment la question tranchée dans la décision préjudicielle ou incidente et que la décision finale immédiate qui pourrait ainsi être rendue permette d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (ATF 133 III 629 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_413/2018 du 26 septembre 2018 consid. 3 ; ATA/963/2024 du 20 août 2024).

**2.5** Dans la situation similaire précitée, le Tribunal fédéral a retenu que le recourant n'établissait – ni même n'alléguait – que la décision incidente entreprise lui causerait un préjudice irréparable au sens de la jurisprudence. Un tel préjudice n'était par ailleurs pas manifeste, bien au contraire. Une fois la décision sur la sanction disciplinaire rendue par l'intimé, le recourant pourrait l'attaquer auprès de la cour cantonale. S'il n'obtenait pas entièrement gain de cause devant l'instance cantonale, il pourrait porter l'affaire au Tribunal fédéral. Dans ce cadre, il lui serait loisible d'attaquer également l'arrêt précédent, dans la mesure où celui-ci influencerait

sur le contenu du nouvel arrêt cantonal, conformément à l'art. 93 al. 3 LTF (arrêt du Tribunal fédéral 8D\_6/2023 précité consid. 1.3).

**2.6** En l'espèce, la décision querrellée constate l'existence d'un harcèlement sexuel du recourant à l'encontre d'une collègue.

L'intimé a engagé une procédure en vue de résilier les rapports de service du recourant en le convoquant à un entretien de service en août 2024 et lui a confirmé sa volonté de procéder à la résiliation des rapports de service dès la période de protection terminée. L'intéressé pourra contester la décision de licenciement auprès de la chambre de céans. La question de savoir si les reproches formulés au recourant, à savoir le harcèlement sexuel à l'encontre d'une collègue, étaient justifiés pourra, le cas échéant, être examinée à l'occasion du contrôle judiciaire de la résiliation des rapports de service. Une issue qui lui soit entièrement favorable est possible. Dans ces conditions, le recourant ne subit aucun préjudice irréparable. Il n'en allègue aucun de précis et n'en fait *a fortiori* aucune démonstration. La première hypothèse de l'art. 57 let. c LPA n'est pas réalisée.

De même, au vu de la volonté de l'employeur de procéder à la résiliation des rapports de service dès la fin de la période de protection, l'admission du présent recours ne serait pas de nature à mettre fin à la procédure administrative en cours. La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA n'est donc pas non plus réalisée.

Au vu de ce qui précède, les conditions de recevabilité d'un recours contre une décision incidente au sens de l'art. 57 let. c LPA ne sont pas remplies. Le recours est ainsi irrecevable, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs de fond soulevés par le recourant.

Contrairement à ce que soutient le recourant, cette solution est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée. Le fait que le licenciement fasse suite à une procédure disciplinaire ou soit prononcé en application de l'art. 22 LPAC pour inaptitude à remplir les exigences du poste, est sans incidence sur la possibilité offerte à l'intéressé de contester la fin des rapports de service. La violation fautive des devoirs de service n'exclut en effet pas le prononcé d'un licenciement pour motif fondé au sens des art. 21 al. 3 et 22 LPAC dont les conséquences sont moins graves pour la personne concernée et qui peut être décidé à la place de la révocation disciplinaire (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_203/2010 du 1<sup>er</sup> mars 2011 consid. 3.5 ; ATA/1019/2023 du 19 septembre 2023).

Le recours est en conséquence irrecevable.

**2.7** Il n'est pas nécessaire d'analyser la question du non-respect du délai de recours de dix jours (art. 62 al. 1 let. b et 63 al. 1 let. b LPA) par l'avocat, compte tenu de l'indication erronée du délai par l'autorité intimée (art. 47 et 62 al. 2 LPA ; ATA/220/2012 du 17 avril 2012 consid. 7).

- 3.** Se pose encore la question de l'éventuelle nullité de la décision, en cas d'incompétence du secrétaire général pour se prononcer.

**3.1** La nullité absolue d'une décision peut être invoquée en tout temps devant toute autorité et doit être constatée d'office (ATF 145 III 436 consid. 3 ; 138 II 501 consid. 3.1 ; 137 I 273 consid. 3.1)

Selon la jurisprudence constante, la nullité absolue ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables et pour autant que sa constatation ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi, il ne faut admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 149 IV 9 consid. 6.1 et les arrêts cités). La décision d'une autorité fonctionnellement et matériellement incompétente pour statuer est affectée d'un vice grave, qui constitue en principe un motif de nullité, à moins que l'autorité ayant statué ne dispose d'un pouvoir décisionnel général dans le domaine concerné (ATF 149 IV 9 consid. 6.1) ou que les conditions auxquelles la jurisprudence subordonne un tel constat ne soient pas remplies (ATF 136 II 489 consid. 3.3 ; 127 II 32 consid. 3g). Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que l'irrégularité touchant la décision d'ouvrir une enquête, qui résultait d'une délégation non admissible au bureau du conseil d'administration d'un établissement public alors que ce dernier devait statuer *in corpore*, n'était pas suffisamment grave pour entraîner la nullité de la révocation (arrêt 8C\_355/2016 du 22 mars 2017 consid. 5.4).

**3.2** L'art. 30 al. 1 RPPers prévoit que l'autorité d'engagement constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur.

À teneur de l'art. 10 al. 1 LPAC, le Conseil d'État est l'autorité d'engagement et de nomination.

Le Conseil d'État peut déléguer aux chefs de département la compétence de procéder, d'entente avec l'office du personnel de l'État, à l'engagement et à la nomination de membres du personnel (al. 1). Le Conseil d'État peut autoriser la sous-délégation, en faveur des services des départements, de la compétence de procéder, d'entente avec l'office du personnel de l'État, à l'engagement de membres du personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire (art. 11 al. 2 LPAC).

**3.3** En l'espèce, le recourant a été engagé le 1<sup>er</sup> décembre 2017 en qualité d'employé. Il a été nommé fonctionnaire le 1<sup>er</sup> décembre 2019. Il avait donc le statut de fonctionnaire au moment de la décision.

La question se pose donc de savoir si l'autorité d'engagement renvoie au secrétaire général, autorité qui a engagé le recourant en 2017 ou au chef du département, autorité compétente pour engager un fonctionnaire, statut du recourant au moment de la décision.

- 4.** Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). 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, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, 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 148 II 299 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_293/2022 du 20 janvier 2023 consid. 5.1 ; ATA/182/2023 du 28 février 2023 consid. 5.4).

**4.1** Dans la systématique, le RPPers découle de l'art. 2B LPAC. Il ne fait pas mention d'autorité d'engagement.

**4.1.1** L'autorité d'engagement est le Conseil d'État (art. 10 al. 1 LPAC).

L'autorité d'engagement d'un employé peut être déléguée en faveur des services des départements (art. 11 al. 2 LPAC), celui d'un fonctionnaire ne peut l'être qu'au chef de département (art. 11 al. 1 LPAC).

**4.1.2** Le chef du département est l'autorité compétente pour la catégorie des fonctionnaires sous sa responsabilité (art. 1A al. 3 RPAC). Le secrétaire général, respectivement le directeur général, est l'autorité compétente pour les autres catégories de personnel sous sa responsabilité. L'engagement et l'augmentation du taux d'activité peuvent être soumis à l'accord du secrétaire général par le chef du département (art. 1A al. 4 RPAC).

**4.1.3** La fiche du MIOPE 01.04.02 intitulée « Autorités compétentes et délégation » renvoie à un « tableau de référence ». Celui-ci précise, dispositions légales à l'appui, huit cas différents d'engagement, 30 hypothèses pendant les rapports de service, telles que le transfert, la promotion, la diminution du taux d'activité ou le congé extraordinaire sans traitement, et sept situations à la fin des rapports de service. Il indique quelle est l'autorité compétente et les délégations possibles tant dans l'hypothèse d'un fonctionnaire que d'une personne n'ayant pas encore été nommée à ce statut. La décision incidente de constat de l'existence d'une atteinte à la personnalité par un employé de l'État, suite au rapport du groupe de confiance, n'y est pas abordée. À teneur de ce tableau, la quasi-totalité des décisions relatives aux fonctionnaires relèvent du chef du département. Font exception l'augmentation ou la diminution du taux d'activité, la prise d'une activité accessoire, le congé extraordinaire sans traitement, ainsi que celui pour perfectionnement pour cadre supérieur. Certaines décisions relèvent par ailleurs du Conseil d'État, sans délégation possible, à l'instar du prononcé d'une sanction disciplinaire du type retour au statut d'employé, de l'ouverture d'une enquête administrative ou de la suspension provisoire pendant l'enquête.

Il ressort de ce qui précède que, pour les fonctionnaires, quelques décisions moins importantes et, de prime abord, prises à la demande du fonctionnaire concerné, peuvent être prises par le secrétaire général. Les décisions en lien avec une sanction disciplinaire ressortent plutôt de la compétence du Conseil d'État. La grande majorité des décisions appartient au chef du département.

**4.1.4** Une interprétation systématique tendrait en conséquence à ce que l'autorité compétente pour constater l'existence d'une atteinte à la personnalité commise par un fonctionnaire relève du chef du département dans le respect de l'art. 1A al. 3 RPAC et du système susmentionné, la décision ne portant pas sur une requête du fonctionnaire mis en cause.

**4.2** L'interprétation téléologique plaide toutefois en faveur de la compétence du secrétaire général.

**4.2.1** Le RPPers cite à 30 reprises l' « autorité d'engagement » et lui confère de nombreuses compétences et le suivi de la situation.

Ainsi, l'autorité d'engagement peut recevoir des recommandations écrites du groupe de confiance en matière de protection des parties et des témoins (art. 11 al. 2). C'est à lui qu'il appartient alors de prendre, le cas échéant, toute mesure provisionnelle nécessaire (art. 11 al. 3).

En matière de démarches informelles (chap. IV RPPers), l'autorité d'engagement peut s'adresser au groupe de confiance (art. 12 let. b) et être entendue lors d'entretiens confidentiels (art. 13 al. 1). En cas de protocole d'accord de médiation, elle peut être informée, à certaines conditions, sur le contenu de l'accord (art. 14 al. 3). À l'issue de l'examen préalable, le groupe de confiance peut lui proposer soit une intervention au sein du service considéré (art. 16 al. 2 let. a) ou l'ouverture d'une enquête administrative (art. 16 al. 2 let. b). Elle informe le groupe de confiance de la suite qui a été donnée à une recommandation (art. 16 al. 4).

Elle peut présenter une demande d'investigation (art. 20 al. 1). En cas de classement de la demande d'investigation, elle en est informée (art. 21 al. 1). La personne requérante peut lui demander la confirmation de cet avis par voie de décision (art. 21 al. 2). Elle conserve la faculté d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de celui qui aurait dénoncé une personne notamment dans l'intention de lui nuire (art. 21 al. 3).

Elle est de même informée d'un classement à la suite d'une enquête préliminaire (art. 22 al. 2) ainsi que des demandes d'ouverture d'investigation (art. 23 al. 1). Elle peut prendre les mesures adéquates à l'encontre d'une personne mise en cause ou d'un témoin qui ne se présenterait pas, sans motif fondé, devant le groupe de confiance (art. 25 al. 3). En fin d'instruction, elle bénéficie d'un délai pour consulter le dossier et requérir toute autre mesure d'instruction complémentaire qu'elle jugerait utile (art. 28 al. 1). Enfin, les déterminations des parties et le rapport du groupe de confiance lui sont notifiés (art. 29 al. 3). Dès réception de celui-ci, elle dispose d'un délai de 60 jours pour entendre les parties et leur notifier une décision motivée, par laquelle elle constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur (art. 30 al. 1).

**4.2.2** En conséquence, au vu du rôle de l'autorité d'engagement, important en termes d'investissement en temps notamment, ainsi que des tâches confiées, notamment d'être entendu par le groupe de confiance, l'autorité d'engagement ne peut pas se

comprendre, dans une interprétation téléologique, comme étant le chef du département, sans délégation possible.

**4.3** L'art. 2B LPAC est issu du PL 9'904 et est entré en vigueur le 17 mars 2009. Sa modification s'est faite conjointement avec les art. 10 et 11 LPAC précités, traitant de la délégation.

**4.3.1** Selon les travaux préparatoires du PL précité, « lors de son discours de Saint-Pierre du 5 décembre 2005, le Conseil d'État rappelait que la qualité du service public dépendait, autant que des budgets, de l'état d'esprit et de la motivation de ses collaborateurs. Pour ce faire, une nouvelle politique des ressources humaines était nécessaire » (MGC 2005-2006/XI A – 10417).

Les travaux préparatoires évoquent « une optique de gestion moderne de la fonction ressources humaines et la responsabilisation des unités administratives à l'égard de leur personnel ». L'ancienne approche des ressources humaines « était adéquate pour l'État "veilleur de nuit" voué aux tâches d'ordre public et doté d'une administration à l'effectif réduit, souvent en contact immédiat avec les membres de l'exécutif. Cela ne correspond[ait] plus à la réalité de l'État moderne, aux tâches multiples et diversifiées exigeant un personnel nombreux exerçant son activité dans des organismes divers et géographiquement dispersés sur le territoire » (MGC 2005-2006/XI A – 10427).

« Il était proposé d'opérer un changement de paradigme et de permettre au Conseil d'État, qui demeurait certes l'autorité suprême dotée d'un pouvoir complet de surveillance, de déléguer son pouvoir de décision, au sein de l'administration, aux départements, soit à chacun des membres du Conseil d'État pris non pas dans sa fonction politique mais en sa qualité de responsable d'une grande unité administrative qu'est le département » (MGC 2005-2006/XI A – 10417).

« Il en allait de même, au demeurant, des autres décisions administratives relatives à la gestion des rapports de service en cours de carrière, symboliquement de moindre importance que les premières, quoique intrinsèquement liées (engagement, modification des conditions initiales des rapports de service, taux d'activité, changement d'affectation, promotion, domiciliation ...). S'y ajoutaient, bien évidemment, les situations ordinaires de fin des rapports de service qu'étaient la démission et le départ à la retraite » (MGC 2005-2006/XI A – 10428).

« Il était évident qu'une telle délégation posait de manière aiguë, au sein de l'administration cantonale, la question de l'égalité de traitement entre les membres des différentes unités départementales. La fonction ressources humaines étant fondamentalement une fonction partagée, soit entre les services employeur et l'organe transversal en matière de personnel qu'était l'office du personnel de l'État, il revenait à ce dernier d'assurer cette tâche du maintien de l'égalité de traitement et de cohérence des pratiques en matière de gestion du personnel. C'était pourquoi, la décision de l'unité départementale compétente serait soumise à la condition résolutoire d'un préavis favorable de l'office du personnel de l'État. Ce préavis serait

exigé pour les décisions concernant tout membre du personnel. Il porterait tant sur les exigences de formes (dont le respect du droit d'être entendu, le respect des délais, la notification des voies de recours) que de fond (examen du projet de décision aux regards des principes généraux du droit déjà mentionnés).

« Le Conseil d'État, qui demeurerait l'employeur et partant, l'autorité suprême en matière de rapports de service des membres de la fonction publique, pourrait user à volonté de son droit d'évocation et exclure ou limiter, s'il l'entendait, la délégation de ses pouvoirs en matière de personnel pour des catégories de personnel ou des niveaux hiérarchiques (art. 11 et 17) » (MGC 2005-2006/XI A – 10430).

**4.3.2** Il résulte en conséquence d'une interprétation historique, une volonté de l'État de favoriser davantage la délégation de compétences et de responsabiliser les départements. Cette interprétation tend en faveur de la compétence du secrétaire général.

**4.4** Dans ces conditions, il est conforme à la loi de considérer que l'autorité d'engagement au sens de l'art. 30 al. 1 RPPers renvoie à l'autorité compétente pour engager l'intéressé, non en fonction de son statut au moment de la décision querellée, mais à l'autorité qui a procédé, à l'époque, à son engagement.

Cette conclusion est de surcroît cohérente avec les considérants qui précèdent selon lesquels la décision constatatoire n'est qu'une étape vers une décision finale que l'intéressé pourra contester et dont la compétence ne sera, selon sa gravité, plus du secrétaire général, mais du chef du département, voire du Conseil d'État.

Il en résulte que le secrétaire général du département était compétent pour décider du constat d'atteinte à la personnalité commise par le recourant sur une collègue. La décision litigieuse a été prononcée par une autorité compétente.

- 5.** Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui ne peut se voir allouer une indemnité de procédure (art. 87 LPA).

Compte tenu des conclusions du recours, la valeur litigieuse est *a priori* inférieure à CHF 15'000.- (art. 112 al. 1 let. d de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110).

\* \* \* \* \*

## **PAR CES MOTIFS**

### **LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

déclare irrecevable le recours interjeté le 13 septembre 2024 par A\_\_\_\_\_ contre la décision du secrétaire général du département de la cohésion sociale du 11 juillet 2024 ;

met un émoulement de CHF 1'000.- à la charge de A\_\_\_\_\_ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, 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 ; 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, avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 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 Romain JORDAN, avocat du recourant, ainsi qu'au secrétaire général du département de la cohésion sociale.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Florence KRAUSKOPF, Blaise PAGAN, Patrick CHENAUX, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

la présidente siégeant :

D. WERFFELI BASTIANELLI

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :