

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/84/2015-DIV

ATA/1367/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 décembre 2015

dans la cause

M. A _____

contre

UNIVERSITÉ DE GENÈVE

EN FAIT

1. Le 24 septembre 2014, a été présenté à M. A_____, domicilié en France voisine, une « interdiction d'entrée dans les locaux universitaires » sur papier à entête de l'Université de Genève (ci-après : l'université), division bâtiments, logistique et sécurité, service santé au travail, environnement, prévention et sécurité (ci-après : STEPS), signée par un ingénieur de sécurité, mentionnant comme témoin(s) « Gendarmerie Plainpalais ».

Son contenu était le suivant :

« Au regard du comportement que vous avez adopté (utilisation illicite du mat. de l'Uni), je vous signifie, au nom des autorités universitaires :

L'interdiction de fréquenter les sites de l'Université de Genève avec effet immédiat. (NDR : phrase soulignée)

Si vous ne deviez pas obtempérer à cette interdiction, nous serions obligés de déposer plainte pour violation de domicile d'après l'art. 186 du code pénal [suisse du 21 décembre 1937 – CP – RS 311.0]. »

Sous « signature » figurait de manière manuscrite « refuse ».

2. Par acte daté du 16 décembre 2014, mis à la poste le 17 décembre 2014 et reçu par le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI) le 23 décembre 2014, M. A_____ a écrit ce qui suit :

« Je vous présente un recours au sujet d'un papier qui m'a été présenté dans la salle R040 à UNI-MAIL le 24 septembre 2014, alors que j'étais séquestré dans cette salle. Ma séquestration avait commencé par un sécuritas et elle a continué alors que deux policiers cantonaux, un homme et une femme, étaient arrivés. Ainsi, c'est l'homme policier qui m'a présenté ce papier. (...) On y entendait m'interdire de fréquenter les locaux de l'université de Genève sous peine de poursuites pénales au titre de l'art. 186 CP. Utilisant notamment l'abréviation « Mat. Inf. », on y entendait se motiver parce que j'aurais utilisé frauduleusement le matériel informatique.

(...)

Le 4 décembre 2014, lisant le tome III du traité de droit administratif à la recherche de référence sur la jurisprudence disant que l'article 186 CP n'est pas applicable à l'université de Genève mais n'y trouvant que des généralités concernant les établissements de droit public, j'ai commencé à comprendre qu'éventuellement, le papier qui m'a été présenté le 24 septembre 2014 pouvait

passer pour une décision administrative, ne sachant exactement les relations entre infraction et décision administrative, craignant cependant qu'on ne puisse réaliser des infractions au préjudice d'une personne sous couvert de décision administrative. (...)

C'est pourquoi, je vous demande que me soit restitué le délai de recours et le délai de réclamation.

(...)

Tout d'abord, je dois remarquer que contrairement à la législation sur les décisions administratives, ce papier n'a pas été signé, il n'a pas été daté par le producteur de celui-ci mais par un policier. Ce papier n'indique d'ailleurs pas les voies et délais de recours et de réclamation. Il ne m'a pas été envoyé à mon adresse mais au contraire présenté au cours d'une infraction de séquestration dont j'étais victime. La motivation y a été indiquée avec des abréviations et elle n'est pas très précise. (...)

Tout cela doit faire que l'on doit considérer ce papier comme n'étant pas une décision administrative ou qu'à la limite on le considère comme étant une décision administrative nulle.

Par ailleurs, personne n'a le pouvoir de m'interdire de fréquenter les locaux de l'université de Genève. En effet, ceux-ci sont des propriétés publiques de droits publics, ceci impliquant qu'ils sont accessibles de plein droit à tout le monde.

(...)

La mesure visant à m'interdire de fréquenter toute l'université est d'ailleurs extrême : il n'y a pas de limite de durée à cette interdiction, on entend m'interdire d'être partout alors qu'il n'y a pas d'ordinateurs utilisables partout et ce d'ailleurs alors que je ne suis pas responsable s'il y a des ordinateurs dans les bibliothèques. Invoquant un prétexte informatique, on veut même m'interdire d'accéder à des livres. Cette interdiction nuit d'ailleurs ainsi à mes possibilités de m'instruire, d'améliorer mon intellect et d'entretenir ma vie relationnelle.

D'ailleurs depuis que l'on me fait partir systématiquement de certaines bibliothèques outre de m'empêcher de faire des lectures, on me pousse à me replier sur moi-même. Je suis ainsi de plus en plus victime au sens de la LAVI.

Il va sans dire que la menace de poursuites pénales au titre de l'article 186 CP qui figure dans ce papier est illégale et constitue même une infraction de contrainte car cet article n'est pas applicable à l'université de Genève. D'ailleurs tâcher de m'empêcher d'être là, par exemple en me présentant ce papier, ou de me faire partir constitue aussi une infraction de contrainte voir d'enlèvement (selon les cas) car j'ai le droit d'être là.

(...) les ordinateurs qu'il y a à l'université de Genève et qui sont propriété de cette université sont des propriétés publiques de droit public. Ceci implique que tout le monde a le droit de les utiliser. Alors si la motivation invoquée correspond à ce que j'en aie utilisé, celle-ci est infondée. On ne peut d'ailleurs pas invoquer des circonstances passées pour prétendre justifier une interdiction systématique de présence.

Je vous demande donc :

- de déclarer que le papier qui m'a été présenté le 24 septembre 2014 ne constitue pas une décision administrative
- ou, à défaut, de déclarer que c'est une décision nulle
- ou, encore plus à défaut de déclarer que c'est une décision et de l'annuler.

La motivation invoquée dans ce papier me pousse à vous demander que :

- la configuration des ordinateurs propriétés de l'université de Genève dans ses bibliothèques et ses salles d'informatique soient changée de sorte que tout le monde puisse les utiliser sans nom d'utilisateur ni mot de passe,
- ou que des noms d'utilisateur et les mots de passes correspondants soient affichés publiquement dans chacune de ses bibliothèques et salles d'informatiques de sorte que tout le monde puisse avec ces noms d'utilisateurs et mots de passe utiliser ces ordinateurs.

(...) ».

3. Par jugement du 8 janvier 2015, transmis le 9 janvier 2015 à la chambre administrative de la Cour de justice avec l'acte de recours, le TAPI a déclaré le recours irrecevable, sans perception d'un émolument, la législation genevoise ne prévoyant pas que l'université faisait partie des autorités administratives dont les décisions pouvaient, sur recours, être soumises au TAPI.
4. Dans sa réponse du 12 février 2015, l'université a conclu à l'irrecevabilité du recours.

M. A_____ n'était pas membre de la communauté universitaire, n'étant ni étudiant, ni collaborateur de l'institution. Il était connu depuis de nombreuses années par le STEPS pour son comportement inapproprié au sein des locaux universitaires.

Entre le mois de mars 2014 et le mois de janvier 2015, il avait fait, sur plusieurs sites de l'université, l'objet de 25 interventions de la part des agents de sécurité de l'université notamment aux motifs suivants :

- utilisation de noms d'utilisateur et de mots de passe de membres de la communauté universitaire à des fins d'utilisation de matériel informatique de l'université ;
- visionnage de films à fort volume sur des ordinateurs réservés aux membres de la communauté universitaire ;
- occupation de plusieurs ordinateurs en même temps ;
- consommation de nourriture dans les salles informatiques et dans une salle de séminaire en interdiction au règlement interne ;
- comportement agressif et pervers à l'encontre de plusieurs étudiantes et collaboratrices de l'université ;
- occupation, sans autorisation, d'une cabine de travail réservée aux étudiants ;
- non-respect des règles de comportement applicables aux usagers des bibliothèques, en particulier absence de considération quant à l'utilisation et à la propriété du matériel et des locaux.

L'interdiction d'entrée dans les locaux universitaires remise par l'université à M. A_____ n'était pas fondée sur le droit public, mais sur les dispositions de droit privé protégeant la propriété et la possession, prévues principalement dans le Code civil suisse (CCS - RS 210), notamment à ses art. 679 et 926 ss. En délivrant cette interdiction de fréquenter les locaux universitaires à M. A_____, l'université ne faisait ainsi pas usage de la puissance publique, mais agissait de la même manière que le ferait un particulier. L'interdiction litigieuse ne pouvait donc être qualifiée de décision.

5. M. A_____ a répliqué le 10 mars 2015.

Notamment, l'appellation « communauté universitaire » était utilisée dans un but d'exclusion. Contrairement à ce qui était prévu par l'art. 7 de la loi sur l'université du 13 juin 2008 (LU - C 1 30), l'université n'avait apparemment pas mis en place de procédure de plainte.

Concernant les reproches formulés par l'université intimée, avant l'interdiction litigieuse, des agents Securitas et d'autres personnes l'avaient fait partir de bibliothèques universitaires, sans justification valable. Lorsqu'il avait utilisé un ordinateur, il n'avait jamais utilisé des noms d'utilisateur et mots de passe d'employés ou étudiants. S'agissant de la fois où il s'était trouvé dans une cabine de travail, il estimait que de telles installations devaient être publiques. Il n'avait jamais eu de comportement agressif et pervers envers des étudiantes et des employées. Il ne connaissait aucun règlement qui interdirait de manger dans des salles de séminaire, des salles de classe ou des auditoriums ; « on ne [pouvait]

empêcher les gens sans être inhumain ». Il n'avait jamais manqué de propreté et de considération pour le matériel.

Il se plaignait de tout et demandait à la chambre administrative de se prononcer sur toutes ses demandes en même temps.

6. Par écriture spontanée du 17 mars 2015, M. A_____ a demandé à la chambre administrative de dire que l'on pouvait boire et manger partout à l'université.
7. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. La compétence des autorités est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties (art. 11 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). La chambre administrative examine d'office sa compétence (art. 1 al. 2, art. 6 al. 1 let. b et art. 11 al. 2 LPA).
2. Aux termes de l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), loi entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, la chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative ; les compétences de la chambre constitutionnelle et de la chambre des assurances sociales sont réservées (al. 1) ; le recours à la chambre administrative est ouvert 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 ; sont réservées les exceptions prévues par la loi (al. 2) ; la chambre administrative connaît en instance cantonale unique des actions fondées sur le droit public qui ne peuvent pas faire l'objet d'une décision au sens de l'al. 2 et qui découlent d'un contrat de droit public : les dispositions de la LPA en matière de recours s'appliquent par analogie à ces actions (al. 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 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). Quant aux décisions fondées sur l'art. 4A LPA, elles portent sur des actes illicites de l'autorité compétente, qui sont fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et qui touchent les droits ou obligations d'une personne ayant un intérêt digne de protection (art. 4A al. 1 LPA).

Il résulte des al. 2 et 3 de l'art. 132 LOJ que la compétence de la chambre administrative dépend de la qualification juridique de l'acte porté devant elle. Ce dernier doit notamment avoir son fondement en droit public, sous réserve du cas particulier de l'art. 4A LPA (ATA/225/2014 du 8 avril 2014 consid. 2).

3. a. En vertu de l'art. 1 LU, l'université est un établissement de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du Conseil d'État qui l'exerce par l'intermédiaire du département chargé de l'instruction publique (ci-après : département) (al. 1) ; l'université s'organise elle-même, fixe ses priorités et ses modalités d'action et est responsable de sa gestion dans le cadre des orientations, principes et règles stipulés par la présente loi et dans le respect des dispositions pertinentes du droit fédéral (al. 2) ; les dispositions complétant la présente loi sont fixées dans le statut de l'université (ci-après : statut), les règlements dont celle-ci se dote sous réserve de l'approbation du Conseil d'État et d'autres règlements adoptés par l'université (al. 3).

Selon l'art. 2 LU afférent à sa mission, l'université est un service public dédié à l'enseignement supérieur de base et approfondi, à la recherche scientifique fondamentale et appliquée et à la formation continue ; elle travaille selon les principes d'objectivité, de discussion ouverte et de réfutabilité qui fondent une démarche intellectuelle rationnelle (al. 1) ; l'université contribue au développement culturel, social et économique de la collectivité, notamment par la valorisation de la recherche et son expertise ; elle informe le public et contribue à la réflexion sur l'évolution des connaissances et leur impact sur la société et l'environnement (al. 2).

À teneur de l'art. 16 LU relatif à l'accès – au plan académique, non au plan physique – à l'université, l'université est ouverte à toute personne remplissant les conditions d'immatriculation et d'inscription (al. 1) ; une loi spéciale fixe le montant maximum des taxes universitaires en s'assurant qu'il se situe dans le cadre des montants des taxes des hautes écoles suisses (al. 2) ; le statut fixe : a) les titres, tels que maturité gymnasiale, diplôme de fin d'études délivré par une haute école spécialisée (HES) ou autre, donnant droit à l'immatriculation ainsi que les conditions permettant à des personnes qui ne possèdent pas un tel titre d'être admises à l'immatriculation ; b) les autres conditions d'immatriculation et la possibilité d'octroyer des dérogations à celle-ci, ainsi que les conditions d'exmatriculation (al. 3) ; les conditions d'inscription sont fixées dans les règlements des unités principales d'enseignement et de recherche ou des autres unités d'enseignement et de recherche (al. 6) ; l'université offre également des activités destinées à différents publics sans que les conditions de l'immatriculation aient à être remplies ; elle peut percevoir des émoluments qui tiennent compte des coûts induits par ces activités (al. 7).

Aux termes de l'art. 43 LU, afférent aux voies de droit, la LPA s'applique à l'université (al. 1) ; l'université met en place une procédure d'opposition interne à

l'égard de toute décision au sens de l'art. 4 LPA, avant le recours à la chambre administrative de la Cour de justice (al. 2).

b. La LU concerne en premier lieu la communauté universitaire, composée, conformément à son art. 9, du corps professoral, du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, du corps étudiantin, du corps du personnel administratif et technique.

Aucune règle, qu'elle soit émise par le Grand Conseil, le Conseil d'État ou l'université, ne porte expressément sur l'accès de ceux qui n'appartiennent pas à la communauté universitaire (ci-après : les tiers) aux locaux de l'université.

Certes, les bibliothèques de l'université font partie du Réseau des bibliothèques genevoises, sous-ensemble du Réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO) (www.biblio-geneve.ch, consultable sur internet). Selon le site internet de l'université, pour emprunter un document, prolonger un prêt, etc., les lecteurs hors université doivent se munir de leur carte du Réseau des bibliothèques genevoises (RBG) ou BibliOpass, ou s'inscrire à la bibliothèque (www.unige.ch/biblio/services/prest).

Par ailleurs, certaines conférences sont ouvertes au public et l'université semble faire preuve d'une certaine tolérance à l'égard de la présence de tiers dans ses locaux pour autant qu'ils n'utilisent pas les installations réservées à la seule communauté universitaire ou ne gênent pas celle-ci.

Cela étant, l'accueil que l'université réserve aux tiers et l'accès à ses locaux qu'elle leur accorde relèvent en principe des libres choix exercés par celle-ci.

Dans ces conditions, le recourant ne peut pas se prévaloir de règles de droit public fédéral, cantonal ou communal au sens de l'art. 4 al. 1 LPA autorisant les tiers à accéder aux sites de l'université ou réglant les modalités d'accès.

c. Pour le reste, l'interdiction litigieuse ne constitue manifestement pas un acte illicite de l'autorité au sens de l'art. 4A al. 1 LPA, ni ne concerne un tel acte.

d. Pour ces motifs, en l'absence d'une décision attaquable au sens de l'art. 4 LPA, le recours est irrecevable, faute de compétence de la chambre administrative.

4. Vu ce qui précède, le recours sera déclaré irrecevable pour incompétence *ratione materiae* de la chambre administrative.

Au regard des circonstances particulières du présent cas, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue de la procédure, une indemnité ne saurait en tout état de cause être allouée au recourant (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 17 décembre 2014 par M. A_____ contre l'interdiction prononcée le 24 septembre 2014 par l'Université de Genève de fréquenter ses sites ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt (la présente décision) peut être porté(e) 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, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt (la présente décision) et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à M. A_____, ainsi qu'à l'Université de Genève.

Siégeants : M. Verniory, président, MM. Thélin et Dumartheray, Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :