

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

8C 24/2017

Arrêt du 13 décembre 2017

Ire Cour de droit social

Composition

MM. les Juges fédéraux Maillard, Président,
Frésard et Wirthlin.
Greffière : Mme von Zwehl.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Robert Assaël, avocat,
recourant,

contre

Conseil d'Etat de la République et canton de Genève, rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1204 Genève,
intimé.

Objet

Droit de la fonction publique (révocation disciplinaire),

recours contre le jugement de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre
administrative, du 22 novembre 2016 (A/4200/2013-FPUBL ATA/987/2016).

Faits :

A.

A.a. Après avoir accompli un stage d'une année, A. _____ a été nommé gardien de prison à la
prison B. _____ à compter du 1er janvier 1998 avec un délai d'épreuve de deux ans. Il a été
confirmé dans ses fonctions par la suite. A partir du 1er septembre 2010, il a été promu I. _____.

A.b. Entre sa nomination comme fonctionnaire et sa promotion, A. _____ s'est vu infliger plusieurs
sanctions disciplinaires, à savoir:

Une peine disciplinaire de 10 services supplémentaires pour avoir eu, durant la nuit du 28 au 29
novembre 2000, un comportement inadéquat dans un établissement public amenant la propriétaire à
solliciter l'intervention de la police, alors qu'il était en état d'ébriété et portait l'uniforme.

Une suspension pendant une durée d'une semaine, sans traitement, pour avoir, dans la nuit du 5 au
6 avril 2004 où le fonctionnaire était de piquet, circulé en état d'ébriété (2,7 pour mille) au volant d'un
véhicule du service du feu sans respecter la signalisation lumineuse ainsi qu'un signal d'interdiction
de circuler dans les deux sens, et en usant sans droit des avertisseurs (feu bleu et sirène
enclenchée).

Un avertissement pour avoir, dans la nuit du 27 au 28 septembre 2006, donné un coup de poing à un
détenu qui se trouvait en cellule forte, après que ce dernier eut proféré des injures à son encontre.

A.c. Le 20 juin 2012, sur dénonciation de la direction de la prison B. _____, le Département
K. _____ a décidé d'ouvrir une enquête préalable à l'encontre de A. _____ et de reporter
l'éventuelle promotion du fonctionnaire au grade de J. _____ jusqu'à droit connu sur le résultat de
la procédure. Il lui était reproché d'avoir, le 22 février 2012, porté atteinte à l'intégrité corporelle du
détenu C. _____ sans avoir été contraint de le faire. A raison de ces faits, le fonctionnaire a
également été suspendu provisoirement de ses fonctions avec maintien de son traitement. En

parallèle, une procédure pénale a été ouverte contre lui, C. _____ ayant déposé plainte pénale.

L'enquête administrative a été confiée à D. _____ qui a reconstitué les faits en se fondant sur des nombreuses auditions auxquelles il a procédé ainsi que sur les documents qui lui ont été mis à disposition, dont les enregistrements vidéo.

Il ressort du rapport d'enquête du 19 août 2013 que le soir du 22 février 2012, le détenu C. _____ a été réceptionné au greffe de la prison pour être conduit dans la cellule n° xxx. A. _____, qui s'y trouvait dans l'intention de se rendre à l'infirmerie, a décidé de sa propre initiative de prêter main forte à ses collègues. Il y a eu un échange de propos agressifs entre C. _____ et le fonctionnaire, qui connaissait le détenu pour avoir empêché une tentative d'évasion de celui-ci dans le cadre de sa précédente activité au secteur des mineurs de l'établissement E. _____. Peu avant ou lors du transport de C. _____ en ascenseur, A. _____ lui a asséné un coup de poing au visage. L'enquêteur a considéré l'existence de ce coup de poing comme établi sur la base des constatations de l'expertise de l'Institut G. _____ (du 12 mars 2013) et du fait qu'aucun gardien n'avait mentionné avoir dû mener, durant cette phase du transport, une action de force dont aurait pu résulter la blessure observée sur la lèvre du détenu. Une fois mis en cellule, C. _____ a demandé à voir un médecin. Comme il se montrait agressif, le gardien principal, F. _____, a décidé son placement en cellule forte et sollicité pour ce faire le concours de toute la brigade, y compris de A. _____. C. _____ a été sorti de sa cellule et plaqué contre le mur avant d'être mis au sol, face contre terre, et maintenu par les quatre membres. A. _____, qui s'était tenu à l'écart lors de cette manoeuvre, s'est alors approché du détenu et a placé son pied au-dessus de la tête de celui-ci avant de retirer sa jambe. Interrogé par la suite sur les raisons de ce geste, le fonctionnaire a affirmé avoir envisagé de frapper le détenu puis y avoir renoncé. Plus tard, devant le Procureur général, il a expliqué s'être tenu prêt à maîtriser le détenu. A la sortie de l'ascenseur, alors que C. _____ était à nouveau porté par plusieurs gardiens, face contre terre, A. _____ lui a donné un coup de pied dans les parties basses du corps. Le fonctionnaire a déclaré avoir commis cet acte après que C. _____ eut proféré des menaces contre son fils, ce que les autres gardiens présents ont confirmé. Le détenu a ensuite été placé en cellule forte. Pour finir, l'enquêteur a encore relevé que A. _____ avait omis d'indiquer avoir frappé C. _____ dans son rapport rédigé à l'attention de la direction de la prison.

En conclusion, l'enquêteur a estimé que A. _____ avait enfreint ses devoirs de service et porté atteinte à l'intégrité du détenu sans y avoir été contraint, tout en omettant de signaler ces éléments à sa hiérarchie.

Par ordonnance pénale du 16 décembre 2013, A. _____ été reconnu coupable de lésions corporelles simples pour avoir donné un coup de poing au visage de C. _____ (art. 123 ch. 1 al. 1 CP), respectivement d'abus d'autorité (art. 312 CP) pour le coup de pied porté aux fesses du détenu. Il a été condamné à un travail d'intérêt général de 480 heures avec sursis pendant un délai d'épreuve de 3 ans, ainsi qu'à une amende de 3'000 fr. Le Ministère public a ordonné le classement partiel s'agissant des autres lésions de C. _____. A. _____ a formé opposition contre cette ordonnance, puis a recouru contre le jugement du 19 novembre 2014 du Tribunal de police qui avait confirmé les infractions retenues.

Dans l'intervalle, se fondant sur les conclusions du rapport d'enquête administrative, le Conseil d'Etat a prononcé la révocation de A. _____ avec effet au 31 mars 2014, au motif qu'il avait gravement violé ses devoirs de service en donnant un coup de poing au visage du détenu C. _____, en esquissant un mouvement du pied au-dessus de sa tête dans l'intention de le frapper et en lui portant un coup de pied dans les parties basses (arrêté du 18 décembre 2013).

B.

A. _____ a déféré la décision de révocation devant la Chambre administrative de la Cour de Justice de la République et canton de Genève. Cette procédure a été suspendue dans l'attente de l'issue de la procédure pénale.

Par arrêt du 27 août 2015, la Chambre pénale d'appel et de révision de la Cour de Justice de la République et canton de Genève a admis partiellement l'appel formé par A. _____ contre le jugement du Tribunal de police. Elle l'a en particulier acquitté au bénéfice du doute du chef de lésions corporelles.

Statuant le 22 novembre 2016, la Chambre administrative a rejeté le recours de l'intéressé.

C.

A. _____ forme un recours en matière de droit public et un recours constitutionnel subsidiaire, en concluant à l'annulation du jugement cantonal et au renvoi de la cause à la Chambre administrative pour nouvelle décision au sens des considérants. Il sollicite également le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Le Conseil d'Etat conclut au rejet du recours.

Considérant en droit :

1.

1.1. Le jugement entrepris a été rendu en matière de rapports de travail de droit public au sens de l'art. 83 let. g LTF. Dans la mesure où la contestation porte sur une décision de révocation, il s'agit d'une contestation de nature pécuniaire, de sorte que le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF n'entre pas en considération (voir par exemple l'arrêt 8C 355/2016 du 22 mars 2017, consid. 1). La valeur litigieuse atteint par ailleurs le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a et 85 al. 1 let. b LTF). Par conséquent, en raison de son caractère subsidiaire, le recours constitutionnel subsidiaire n'est pas recevable (art. 113 LTF a contrario).

1.2. En l'espèce, le recourant se limite à conclure à l'annulation du jugement attaqué et au renvoi de la cause à l'instance précédente sans indiquer ce qu'il entend obtenir au fond. Il formule ainsi des conclusions cassatoires qui sont en principe insuffisantes dès lors que le recours en matière de droit public se caractérise comme un recours en réforme (art. 107 al. 2 LTF). Il ressort néanmoins assez clairement de la motivation de son recours qu'il remet en cause le bien-fondé de la sanction disciplinaire prononcée à son encontre, la tenant pour disproportionnée par rapport aux faits qui lui sont reprochés. Il convient donc d'interpréter ses conclusions (cf. ATF 137 III 617 consid. 6.2) en ce sens qu'il demande l'annulation de la décision de révocation et, le cas échéant, le prononcé d'une sanction moins incisive.

2.

2.1. Dans un grief formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.). Des trois faits qui avaient justifié la sanction de révocation prononcée contre lui par le Conseil d'Etat, le plus grave consistait dans le coup de poing qu'il aurait donné au visage du détenu. Or la cour cantonale, tout en écartant ce fait sur la base du jugement de la Chambre d'appel pénale, était restée muette quant aux conséquences à en tirer sur la sanction prononcée.

2.2. L'obligation de motiver, telle qu'elle découle du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), est respectée lorsque le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 141 III 28 consid. 3.2.4 p. 41; 139 IV 179 consid. 2.2 p. 183). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 139 IV 179 consid. 2.2 p. 183; 138 I 232 consid. 5.1 p. 237).

2.3. En résumé, à la suite de l'arrêt de la Chambre d'appel pénale, la juridiction cantonale a circonscrit les faits reprochés au recourant au mouvement du pied que celui-ci a effectué au-dessus de la tête du détenu dans l'intention de le frapper mais sans terminer son geste (comme le fonctionnaire l'avait d'ailleurs reconnu dans ses premières déclarations), ainsi qu'au coup de pied qu'il a porté peu après dans les parties basses du même détenu. Elle a considéré qu'aucun de ces deux comportements n'était couvert par un fait justificatif dès lors que le recourant avait agi alors que le détenu était entravé dans ses mouvements par plusieurs gardiens qui le tenaient fermement. En particulier, les menaces proférées par le détenu contre lui et son fils ne constituaient pas une justification à sa réaction. Retenant ensuite que le premier geste en cause pouvait s'apparenter à une menace, la juridiction cantonale a jugé que le fonctionnaire avait contrevenu à ses obligations de service et méritait une sanction disciplinaire. Quant au coup de pied donné dans les parties basses du détenu, il s'agissait d'un acte qui portait atteinte à la dignité humaine du prisonnier et nuisait à l'image des agents de détention. Ce faisant, le recourant avait gravement violé ses devoirs de service. Au vu de ces deux comportements, la juridiction cantonale a qualifié sa faute de grave. Elle a en outre pris en considération, en défaveur du

fonctionnaire, qu'il occupait un poste à responsabilité dans lequel il était tenu de montrer une maîtrise de soi-même en situation de stress, et qu'il avait des antécédents disciplinaires. En sa faveur, elle a mentionné les efforts qu'il avait entrepris pour résoudre ses problèmes d'alcool (il ne buvait plus depuis 2004) et gérer ses émotions, ainsi que le fait qu'il avait exprimé des regrets. A l'aune de tout ces éléments, elle a jugé que le Conseil d'Etat avait à bon droit sanctionné le recourant par la peine disciplinaire la plus grave, soit la révocation.

2.4. Une telle motivation répond aux exigences posées par la jurisprudence. Le recourant pouvait en effet comprendre que malgré son acquittement du chef de lésions corporelles simples dont la cour cantonale a tenu compte, celle-ci a considéré que les deux comportements qui lui étaient encore reprochés étaient en eux-mêmes suffisamment graves pour que l'intimé soit fondé à prononcer une décision de révocation contre lui. Il était donc en mesure d'attaquer cette décision à bon escient, ce qu'il a d'ailleurs fait. Le grief d'une violation du droit d'être entendu doit être donc rejeté.

3.

3.1. Selon l'art. 17 al. 1 de loi [de la République et canton de Genève] sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 juin 1984 en vigueur au moment des faits, les peines disciplinaires qui peuvent être infligées au personnel de la prison sont, suivant la gravité du cas: a) l'avertissement; b) le blâme; c) la suspension pour une durée déterminée, sans traitement; e) la dégradation; f) la révocation.

3.2. D'après le règlement - alors en vigueur - sur l'organisation et le personnel de la prison du 30 septembre 1985, le personnel doit observer à l'égard des détenus une attitude courtoise et exemplaire (art. 8). Il lui est interdit notamment d'user de la force sans y être contraint (art. 9 let. g). Le jugement entrepris cite également le paragraphe 3 du code de déontologie de la prison B. _____ relatif aux devoirs et engagements du personnel pénitentiaire auquel on peut renvoyer.

3.3. Sur le fond, le recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir arbitrairement appliqué la disposition cantonale relative aux peines disciplinaires et violé le principe de proportionnalité en confirmant la décision de révocation du Conseil d'Etat. Tout en reconnaissant le caractère inadéquat de ses actes, il estime que leur gravité doit être relativisée. Il n'avait pas touché la tête de C. _____ avec son pied. Quant au coup porté dans les fesses, il s'agissait d'une réaction instantanée à la menace de mort proférée par le détenu contre son fils alors âgé de 3 ans et lui-même. Tous les gardiens présents en avaient parlé comme d'un acte incorrect mais compréhensible et peu grave. Il avait par ailleurs exprimé des regrets sincères. Parmi ses antécédents disciplinaires, une seule sanction était en relation avec sa fonction. Enfin, la juridiction cantonale n'avait pas accordé un poids suffisant à la prise de conscience qu'il avait présentée depuis les faits. Dans l'attestation établie par la psychiatre H. _____, il était confirmé qu'il avait effectué un important travail sur son impulsivité.

3.4. Une mesure viole le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but visé et qu'elle ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts, en l'espèce publics, compromis (ATF 130 I 65 consid. 3.5.1 p. 69 et les arrêts cités; 128 II 292 consid. 5.1 p. 297 s.). Le principe de la proportionnalité, bien que de rang constitutionnel, ne constitue pas un droit constitutionnel avec une portée propre (ATF 126 I 112 consid. 5b p. 120; 125 I 161 consid. 2b p. 163). Aussi, lorsque, comme en l'espèce, ce principe est invoqué en relation avec l'application du droit cantonal (en dehors du domaine de protection d'un droit fondamental spécial), le Tribunal fédéral n'intervient-il, en cas de violation du principe de la proportionnalité, que si la mesure de droit cantonal est manifestement disproportionnée et qu'elle viole simultanément l'interdiction de l'arbitraire; autrement dit le grief se confond avec celui de l'arbitraire (ATF 134 I 153 consid. 4.2.2 et 4.3 p. 158; arrêts 8C 220/2010 du 18 octobre 2010 consid. 4.3 et 2C 118/ 2008 du 21 novembre 2008 consid. 3.1).

3.5. Dans le domaine des mesures disciplinaires, la révocation est certes la sanction la plus lourde. Elle est l'ultima ratio. Elle implique une violation grave ou continue des devoirs de service. Il peut s'agir d'une violation unique spécialement grave, soit d'un ensemble de transgressions dont la gravité résulte de leur répétition. L'importance du manquement doit être appréciée à la lumière des exigences particulières qui sont liées à la fonction occupée. Toute violation des devoirs de service ne saurait cependant être sanctionnée par la voie de la révocation disciplinaire. Cette mesure revêt, en effet, l'aspect d'une peine et présente un caractère plus ou moins infamant. Elle s'impose surtout dans les cas où le comportement de l'agent démontre qu'il n'est plus digne de rester en fonction (arrêt

8C 679/2013 du 7 juillet 2014, consid. 2.4).

3.6. En l'occurrence, il y a de se montrer exigeant en ce qui concerne le respect par l'agent de détention des conditions et des limites dans lesquelles il est admis à avoir recours à la force contre un détenu. Les personnes privées de liberté se trouvent en effet dans une situation de vulnérabilité particulière étant entièrement en mains des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire. En l'espèce, il est établi que C._____ était couché au sol, face contre terre, et fermement tenu par quatre gardiens au moment des faits reprochés au recourant. Ce dernier n'était donc aucunement confronté à une situation dangereuse rendant nécessaire qu'il intervienne physiquement contre ce détenu. Contrairement à ce qu'il prétend, ni le fait qu'il a éloigné son pied de la tête de C._____ sans le toucher, ni le fait que ses collègues ont exprimé de la compréhension devant sa réaction aux menaces du détenu ne sont des éléments propres à relativiser la gravité de ses actes. Maintenir son pied au-dessus de la tête d'un prisonnier dans une attitude d'intimidation alors que celui-ci est déjà maîtrisé n'est pas un comportement anodin de la part d'un I._____ - le recourant joue sur les mots en insistant sur le fait qu'il n'a eu qu'un " début d'intention de porter un coup de pied [à C._____] ". Par ailleurs, donner un coup de pied dans les parties basses du détenu dans les mêmes conditions constitue un acte humiliant et dégradant qui est inadmissible. Les juges cantonaux ont ainsi considéré à juste titre que le recourant avait eu un comportement incompatible avec ses devoirs de fonction à l'égard du détenu C._____ et que ses actes étaient suffisamment caractérisés pour relever d'un cas de faute grave. Dans leur appréciation du caractère proportionné de la mesure prononcée, ils étaient également fondés à accorder une importance particulière au fait que le recourant avait déjà été sanctionné par un avertissement pour des actes du même ordre en 2006. Peu importe à cet égard que, comme il l'allègue, le détenu en question était fortement aviné, récalcitrant et bruyant dès lors qu'il a été reconnu que cette situation ne demandait pas de recourir à l'usage de la force. On ne saurait en effet négliger la portée de la répétition de tels comportements sur les autres agents de détention et sur l'image que l'administration pénitentiaire se doit d'offrir au public. Quant au comportement extra-professionnel d'un fonctionnaire, il peut également être retenu comme élément pertinent (voir par exemple l'arrêt 1P.273/1999 dans lequel un policier a été révoqué au motif qu'il s'était rendu coupable d'infractions répétées à la loi sur la circulation routière). Au regard de l'ensemble de ces circonstances, la prise de conscience du recourant après les faits et ses regrets ne sauraient suffire à diminuer sa faute. Aussi, en retenant que les faits en cause justifiaient la révocation du fonctionnaire, les juges cantonaux n'ont-ils pas fait une application insoutenable de l'art. 17 de l'ancienne loi genevoise sur l'organisation et le personnel de la prison. Le principe de proportionnalité, qui se confond ici avec le grief d'arbitraire (supra consid. 3.4), n'a dès lors pas été violé.

4.
Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté.

5.
Le recourant a demandé à bénéficier de l'assistance judiciaire. Dès lors qu'il en remplit les conditions, il convient de faire droit à sa requête. Son attention est attiré sur le fait qu'il devra rembourser la Caisse du Tribunal fédéral s'il devient ultérieurement en mesure de le faire (art. 64 al. 4 LTF). Quant à la partie intimée, bien qu'obtenant gain de cause, elle n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.
2.
Le recours en matière de droit public est rejeté.
3.
L'assistance judiciaire est accordée et M e Robert Assaël est désigné comme avocat d'office du recourant.
4.
Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge du recourant. Ils sont provisoirement supportés par la Caisse du Tribunal fédéral.

5.

Une indemnité de 2'800 fr. est allouée à l'avocat du recourant à titre d'honoraires à payer par la Caisse du Tribunal fédéral.

6.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lucerne, le 13 décembre 2017

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Maillard

La Greffière : von Zwehl