



8D_10/2022

Arrêt du 2 mai 2023

IVe Cour de droit public

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Maillard, Juge président, Viscione et Abrecht.

Greffier : M. Ourny.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Romain Jordan, avocat,
recourant,

contre

République et canton de Genève, soit pour elle le Département de la sécurité, de la population et de la santé,
rue de l'Hôtel-de-Ville 14, 1204 Genève,
intimée.

Objet

Droit de la fonction publique (changement du lieu d'affectation; révision),

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 18 octobre 2022
(A/2655/2022-PROC ATA/1055/2022).

Faits :

A.

A.a. A. _____ a été engagé par l'État de Genève en 2004. Il a été nommé à une fonction dirigeante à la prison B. _____ à compter du 1^{er} novembre 2017, faisant ainsi depuis lors partie des cadres supérieurs de l'État et du conseil de direction (ci-après: CODIR) de la prison. Dès septembre 2021, il a assumé une autre fonction dirigeante ad interim ensuite du départ d'un autre cadre, à un moment où depuis de nombreux mois, des hauts cadres de la prison ainsi que des gardiens dénonçaient auprès de leur hiérarchie ce qu'ils considéraient comme des dysfonctionnements au sein de l'établissement, les conditions de travail ne permettant pas, à leur avis, d'assurer le respect de leur personnalité et de leur santé. L'attitude et le management de l'ancien directeur et du directeur général de l'Office cantonal de la détention (ci-après: OCD) étaient au coeur des doléances exprimées. La mise en oeuvre du projet de réforme "Ambition" était aussi contestée.

A.b. Le 30 novembre 2021, le conseiller d'État en charge du Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) (ci-après: le conseiller d'État) a annoncé que le projet "Ambition" ne serait pas poursuivi sous la forme qui était envisagée, et qu'il convenait de procéder aux aménagements nécessaires à la mise en oeuvre des objectifs de la réforme; il relevait avoir demandé à l'OCD de constituer un comité de pilotage, "présidé par le directeur général de l'OCD avec des représentants de la direction générale, du [CODIR], de gardiens-chefs et gardiens-chefs adjoints et des membres des organisations représentatives du personnel de la prison B. _____".

A.c. Le 13 décembre 2021, veille de la première séance du comité de pilotage (COFIL), l'avocat du CODIR a informé le secrétaire général du DSPS de l'absence de ses mandants à ladite séance, au motif que la

"maltraitance [qui leur était] imposée au travail rend[ait] impossible [...] toute perspective réaliste d'avancer en présence de la direction générale de l'OCD"; il a indiqué qu'il allait représenter ses clients lors de la séance en question.

Par courriel du 14 décembre 2021 adressé à A. _____ et au chef de l'état-major de la prison B. _____, le conseiller d'État a fixé un délai au 15 décembre 2021 pour lui faire connaître les raisons de leur absence respective lors de la séance du COPIL et de la non-désignation de membres du CODIR pour participer à ce comité de pilotage. Dans le délai imparti, les membres du CODIR ont transmis leurs observations, indiquant par ailleurs avoir l'intention de saisir le groupe de confiance d'une plainte dirigée contre tous les échelons supérieurs de leur hiérarchie.

A.d. Par acte du 17 décembre 2021 adressé à A. _____, le conseiller d'État a exposé que le rétablissement d'un dialogue avec la direction générale de l'OCD était impossible, de sorte que les travaux nécessaires au bon fonctionnement institutionnel et à la bonne marche de la prison étaient gravement préterités. Par conséquent, dans l'intérêt de toutes les parties et afin de garantir le bon fonctionnement de l'établissement et de répondre à la demande du prénommé de préserver sa personnalité, le conseiller d'État avait demandé à la direction générale de l'OCD de détacher provisoirement l'intéressé dans un autre établissement, avec la même fonction. Son remplacement ad interim du poste de cadre dirigeant se terminerai à la date fixée de son détachement.

Par courriel du 21 décembre 2021, le directeur général de l'OCD a indiqué à A. _____ qu'il était envisagé de le détacher provisoirement au sein de l'établissement C. _____ (ci-après: l'établissement C. _____), en tant que à une fonction dirigeante ad interim, à compter du 3 janvier 2022 et pour une durée initiale de six mois; un délai au 27 décembre 2021 lui était imparti pour faire part de ses observations. Par courrier du 29 décembre 2021, le directeur de l'OCD a confirmé à A. _____, en l'absence de détermination de sa part, les conditions de son détachement temporaire pour une durée initiale de six mois; sa situation contractuelle resterait inchangée, en dehors de l'adaptation des conditions relatives aux indemnités perçues.

A.e. Saisie le 27 décembre 2021 d'un recours de A. _____ contre l'acte du 17 décembre 2021, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève (ci-après: la Chambre administrative) l'a déclaré irrecevable par arrêt du 26 avril 2022, au motif que l'acte du 17 décembre 2021 constituait une mesure organisationnelle et non une décision formelle. L'employé a déféré cet arrêt au Tribunal fédéral.

A.f. Par courrier du 27 juin 2022, le directeur général de l'OCD a annoncé à A. _____ que son détachement temporaire au sein de l'établissement C. _____ était prolongé jusqu'au 31 août 2022, pour les mêmes motifs et aux mêmes conditions que ceux mentionnés dans le courrier du 29 décembre 2021. Il était envisagé de l'affecter définitivement à une fonction dirigeante dudit établissement à compter du 1^{er} septembre 2022. Un délai au 31 juillet 2022 lui était imparti pour déposer d'éventuelles observations au sujet du projet d'affectation. Le 5 août 2022, le directeur général de l'OCD a fait savoir à l'intéressé que dans le cas d'une affectation définitive, sa rémunération ne subirait aucune diminution, quand bien même sa classe de traitement serait inférieure à celle de son poste à la prison B. _____ et son statut de cadre supérieur ne pourrait pas être conservé.

A.g. Le 18 août 2022, A. _____ a déposé auprès de la Chambre administrative une demande de révision de son arrêt du 26 avril 2022 (cf. let. A.e supra), au motif que le contenu des courriers du directeur général de l'OCD des 27 juin 2022 et 5 août 2022 constituerait la preuve que le détachement au sein de l'établissement C. _____ était dès le départ définitif et non provisoire, comme allégué en vain par l'employé au cours de la procédure ayant abouti à l'arrêt cantonal précité.

A.h. Par pli du 30 août 2022, le directeur général de l'OCD a informé A. _____ que le détachement provisoire - qui devait être maintenu - était prolongé jusqu'au 31 décembre 2022, pour les mêmes motifs et aux mêmes conditions indiqués jusqu'alors.

B.

Par arrêt du 18 octobre 2022, la Chambre administrative a rejeté la demande de révision du 18 août 2022. Par arrêt du 22 février 2023, le Tribunal fédéral a rejeté le recours formé contre l'arrêt cantonal du 26 avril 2022 (cause 8D_5/2022; cf. consid. A.e supra).

C.

A. _____ interjette un recours constitutionnel subsidiaire contre l'arrêt cantonal du 18 octobre 2022, en concluant à sa réforme en ce sens que la demande de révision du 18 août 2022 soit admise, que l'arrêt cantonal du 26 avril 2022 soit annulé, que le recours du 27 décembre 2021 soit déclaré recevable, que l'acte du 17 décembre 2021 soit annulé et que le recourant soit "réintégré en qualité de cadre dirigeant de la prison B. _____".

L'intimé conclut au rejet du recours. La cour cantonale persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. Le recourant a répliqué.

Considérant en droit :

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office (art. 29 al. 1 LTF) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (**ATF 147 I 333** consid. 1; **146 IV 185** consid. 2; **144 II 184** consid. 1).

1.1. L'arrêt attaqué n'a pas d'incidence sur le traitement du recourant. Il concerne donc une contestation non pécuniaire, de sorte que l'exception prévue à l'art. 83 let. g LTF s'applique (**ATF 136 I 323** consid. 1.1; arrêt 8D_1/2016 du 23 janvier 2017 consid. 2 et la référence). Partant, seule est ouverte la voie - empruntée par le recourant - du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 ss LTF).

1.2. La qualité pour former un recours constitutionnel subsidiaire suppose un intérêt juridique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (art. 115 let. b LTF). Les intérêts que le recourant invoque doivent être protégés soit par une règle du droit fédéral ou du droit cantonal, soit directement par un droit fondamental spécifique (**ATF 136 I 323** consid. 1.2; **133 I 185** consid. 4), par opposition à des droits constitutionnels non spécifiques, tels que l'interdiction de l'arbitraire, qui ne peut être invoquée que si les normes visées accordent à l'intéressé un droit ou servent à protéger ses intérêts prétendument lésés (**ATF 145 I 239** consid. 5.3.3; **138 I 305** consid. 1.3). Indépendamment du point de savoir si le recourant est légitimé sous l'angle de l'art. 115 let. b LTF à remettre en cause une décision sur le fond, il peut faire valoir la violation de ses droits de partie équivalant à un déni de justice formel; mais il ne doit alors pas invoquer par ce biais, même indirectement, des moyens qui ne peuvent pas être séparés du fond (**ATF 136 I 323** consid. 1.2).

En l'espèce, le point de savoir si les griefs du recourant sont recevables peut rester indécis, dès lors qu'ils doivent de toute manière tous être rejetés sur le fond (cf. consid. 3 et 4 infra).

1.3. Pour le surplus, le recours est dirigé contre un arrêt rendu par une autorité cantonale de dernière instance (art. 114 LTF). Il a été déposé dans le délai (art. 100 al. 1 et 117 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

2.

2.1. Le litige porte sur le point de savoir si les premiers juges ont violé les droits constitutionnels du recourant en rejetant sa demande de révision de l'arrêt du 26 avril 2022.

2.2. Saisi d'un recours constitutionnel subsidiaire, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 118 al. 1 LTF). Il peut rectifier les constatations de celle-ci uniquement si les faits ont été établis en violation de droits constitutionnels (art. 118 al. 2 LTF en relation avec l'art. 116 LTF), soit en particulier s'ils ont été établis de manière arbitraire, ce qui correspond à la notion de "manifestement inexacte" figurant à l'art. 105 al. 2 LTF (**ATF 144 II 246** consid. 6.7; **143 IV 241** consid. 2.3.1).

3.

3.1. Se plaignant d'une violation des art. 112 LTF et 29 al. 1 et 2 Cst., le recourant reproche aux juges cantonaux de ne pas avoir pris position, dans la partie "en fait" de leur arrêt, sur la prétendue volte-face de l'intimée en cours de procédure; après avoir envisagé un déplacement définitif du recourant au sein de l'établissement C. _____ dans ses courriers des 27 juin 2022 et 5 août 2022, celle-ci aurait en effet nouvellement prétendu, le 30 août 2022 - ensuite de la demande de révision du 18 août 2022 -, que le déplacement demeurerait provisoire. Par ailleurs, la juridiction cantonale ne se serait pas prononcée sur le grief du recourant relatif à ce revirement de l'intimée, ce qui constituerait un déni de justice formel ainsi qu'une violation de l'obligation de motiver.

3.2.

3.2.1. L'art. 112 al. 1 let. b LTF dispose que les décisions susceptibles d'un recours devant le Tribunal fédéral doivent contenir les motifs déterminants de fait et de droit. Ces décisions doivent indiquer clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (**ATF 141 IV 244** consid. 1.2.1). Sur les points de fait décisifs et litigieux, le Tribunal fédéral doit savoir ce que l'autorité précédente a en définitive retenu, écarté ou considéré comme non prouvé. Un état de fait insuffisant empêche l'application des règles de droit pertinentes à la cause et constitue donc une violation du droit (**ATF 135 II 145** consid. 8.2). La disposition précitée concrétise le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. et art. 6 par. 1 CEDH), dont la jurisprudence a déduit le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision (**ATF 146 II 335** consid. 5.1; **143 III 65** consid. 5.2; **139 IV 179** consid. 2.2).

3.2.2. Selon la jurisprudence, commet un déni de justice formel et viole l'art. 29 al. 1 Cst. l'autorité qui n'entre pas en matière dans une cause qui lui est soumise dans les formes et délai prescrits, alors qu'elle devrait s'en saisir (**ATF 142 II 154** consid. 4.2 et les références).

3.3. En l'espèce, l'instance précédente a exposé les faits auxquels le recourant fait allusion, détaillant les échanges entre les parties à compter du courrier du directeur général de l'OCD du 27 juin 2022. L'arrêt

entrepris contient en outre le résumé détaillé des déterminations des parties en procédure cantonale de révision, notamment les allégations du recourant en lien avec le prétendu revirement de l'intimée quant au caractère définitif ou provisoire du détachement. Pour le reste, la motivation convaincante (cf. consid. 4.4 infra) des juges cantonaux se révèle amplement suffisante, quand bien même ils ne se sont pas prononcés spécifiquement sur le grief du recourant relatif à une soi-disant volte-face de l'intimée. On rappellera à cet égard que le juge ne doit pas se prononcer sur tous les moyens des parties; il peut se limiter aux questions décisives pour l'issue du litige (**ATF 147 IV 249** consid. 2.4; **142 II 154** consid. 4.2). S'agissant d'un prétendu déni de justice formel (cf. consid. 3.2.2 supra), la cour cantonale est bien entrée en matière sur la demande de révision du recourant, de sorte que le grief de celui-ci tombe également à faux.

4.

Le recourant se plaint ensuite d'une appréciation arbitraire des faits ainsi que d'une application arbitraire du droit cantonal, plus particulièrement de l'art. 80 de la loi [cantonale] sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA; RS/GE E 5 10).

4.1.

4.1.1. Selon l'art. 80 LPA, il y a lieu à révision lorsque, dans une affaire réglée par une décision définitive, il apparaît: qu'un crime ou un délit, établi par une procédure pénale ou d'une autre manière, a influencé la décision (let. a); que des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants existent, que le recourant ne pouvait pas connaître ou invoquer dans la procédure précédente (let. b); que, par inadvertance, la décision ne tient pas compte de faits invoqués et établis par pièce (let. c); que la juridiction n'a pas statué sur certaines conclusions des parties de manière à commettre un déni de justice formel (let. d); que la juridiction qui a statué n'était pas composée comme la loi l'ordonne ou que les dispositions sur la récusation ont été violées (let. e).

4.1.2. Selon la jurisprudence cantonale genevoise (cf. ATA/756/2022 du 26 juillet 2022 consid. 3 et les arrêts cités), l'art. 80 let. b LPA vise uniquement les faits et moyens de preuve qui existaient au moment de la première procédure, mais n'avaient alors pas été soumis au juge (faits nouveaux "anciens"). Sont "nouveaux", au sens de cette disposition, les faits qui, survenus à un moment où ils pouvaient encore être allégués dans la procédure principale, n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence. Ces faits nouveaux doivent en outre être importants, c'est-à-dire de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte.

Toujours selon cette même jurisprudence, les preuves doivent servir à prouver soit des faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment du requérant. Si les nouveaux moyens sont destinés à prouver des faits allégués antérieurement, le requérant doit aussi démontrer qu'il ne pouvait pas les invoquer dans la précédente procédure. Une preuve est considérée comme concluante lorsqu'il faut admettre qu'elle aurait conduit l'autorité administrative ou judiciaire à statuer autrement, si elle en avait eu connaissance, dans la procédure principale. Ce qui est décisif, c'est que le moyen de preuve ne serve pas à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers. La révision ne permet pas de supprimer une erreur de droit, de bénéficier d'une nouvelle interprétation, d'une nouvelle pratique, d'obtenir une nouvelle appréciation de faits connus lors de la décision dont la révision est demandée ou de faire valoir des faits ou des moyens de preuve qui auraient pu ou dû être invoqués dans la procédure ordinaire.

4.2. Les premiers juges ont indiqué qu'à l'appui de sa demande de révision, le recourant soutenait que l'échange de correspondances entre les parties dès le 27 juin 2022 prouverait que son détachement au sein de l'établissement C. _____ n'était, dès décembre 2021, pas prévu pour être provisoire, comme il l'avait déjà soutenu en procédure de recours. A cet égard, la juridiction cantonale a retenu que la question d'une éventuelle affectation définitive de l'intéressé audit établissement avait été évoquée pour la première fois dans le courrier du 27 juin 2022, avec effet au 1^{er} septembre 2022. Cette question avait ensuite été abordée une nouvelle fois dans le courrier du 30 août 2022, par lequel le détachement provisoire avait été prolongé jusqu'à la fin de l'année. Il ne pouvait être déduit ni de l'évocation, le 27 juin 2022, d'un projet d'affectation définitive à l'établissement C. _____, ni du contenu du courrier du 30 août 2022, que l'intention de l'intimée en décembre 2021 aurait été d'affecter d'emblée et définitivement le recourant à cet établissement. Il était par ailleurs conforme aux obligations d'un employeur d'envisager de faire primer une solution pérenne à une solution transitoire, de surcroît lorsque comme en l'espèce, l'employé faisait état d'une atteinte à sa personnalité et qu'il oeuvrait au service de l'État depuis près de 20 ans. Par conséquent, il n'existait aucun fait nouveau ou moyen de preuve nouveau et important de nature à modifier l'état de fait à la base de l'arrêt du 26 avril 2022.

4.3. Le recourant soutient que les juges cantonaux auraient fait abstraction des changements de position incessants de l'intimée, établis par les échanges entre les parties à compter du 27 juin 2022. En agissant de la sorte, l'intimée aurait privé le recourant d'une voie de droit pour contester son détachement, sans avoir à se justifier devant un juge indépendant. Cette attitude démontrerait que l'objectif de l'intimée aurait toujours été de déplacer l'intéressé de manière définitive.

4.4. Quand bien même l'intimée aurait renoncé à un déplacement définitif du recourant au sein de l'établissement C. _____ au 1^{er} septembre 2022 - tel qu'envisagé dans son courrier du 27 juin 2022 - en

raison du dépôt de la demande de révision du 18 août 2022, un tel revirement ne permettrait pas de retenir que le détachement dans cet établissement aurait été considéré comme définitif par l'intimée en décembre 2021. On peut tout au plus déduire des courriers de l'intimée que celle-ci a envisagé le 27 juin 2022 au plus tôt d'affecter définitivement le recourant à l'établissement C. _____, avec effet au 1^{er} septembre 2022. C'est donc sans arbitraire que les premiers juges ont retenu que les échanges dont se prévalait le recourant n'apportaient aucun élément nouveau sur les intentions de l'intimée en décembre 2021 et qu'ils en ont conclu qu'il n'existait aucun fait nouveau ni moyen de preuve nouveau justifiant la révision de l'arrêt du 26 avril 2022. Au demeurant, on ne voit pas - et le recourant n'expose pas - en quoi un éventuel changement d'affectation définitif au 1^{er} janvier 2022 ferait apparaître l'acte de l'intimée du 17 décembre 2021 comme une décision et non comme un acte interne non susceptible de recours. Le grief du recourant s'avère ainsi mal fondé et le recours doit être rejeté.

5.

Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 1'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

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

Lucerne, le 2 mai 2023

Au nom de la IVe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Juge président : Maillard

Le Greffier : Ourny