

En reconnaissant aux membres du personnel de l'administration cantonale un droit à la protection de leur personnalité, notamment en matière de harcèlement psychologique (art. 2B al. 1 LPAC/GE), et en imposant à un organe de l'administration le **devoir de rendre une décision de nature constatatoire** à cet égard (art. 2B al. 6 aLPAC et 30 RPPers), le droit cantonal genevois confère au membre du personnel concerné une véritable prétention à ce que le harcèlement psychologique dont il s'estimait victime fût constaté, s'il était avéré, et lui a en conséquence reconnu un intérêt juridiquement protégé (rappel de jurisprudence, cons. 6).

#### Composition

M. et Mmes les Juges fédéraux Maillard, Juge président, Viscione et Bechaalany, Juge suppléante.  
Greffière : Mme Fretz Perrin.

#### Participants à la procédure

A.,  
représentée par M e Eric Maugué, avocat,  
recourante,

contre

1. B.,  
2. Office cantonal des assurances sociales (OCAS),  
représenté par M e François Bellanger, avocat,  
intimés.

#### Objet

Droit de la fonction publique (harcèlement psychologique; classement de la procédure; intérêt digne de protection),

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 6 septembre 2022 (A/2622/2021-FPUBL ATA/891/2022).

#### Faits :

A.

A.a. A., née en 1983, a été engagée à 100 % auprès de l'office cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève (ci-après: OCAS) à partir du 15 janvier 2014 en tant qu'assistante de direction et nommée fonctionnaire le 1er janvier 2016. Elle a travaillé sous la supervision de B., assistante de direction de C.. Par courrier du 27 août 2020, A. a démissionné de l'OCAS pour le 30 novembre 2020.

A.b. Le 26 octobre 2020, elle a adressé au groupe de confiance de l'Etat de Genève (ci-après: GdC) une demande d'ouverture d'une investigation concernant des atteintes à sa personnalité résultant du comportement de certaines de ses collègues, en particulier de B., à partir du printemps 2016.

A.c. Le 11 juin 2021, le GdC a classé la demande d'investigation de A.. B. n'avait pas pu se déterminer par rapport aux faits qui lui étaient reprochés malgré plusieurs tentatives du GdC de l'entendre sur la procédure à son encontre. Son incapacité à être entendue avait été d'abord annoncée à plusieurs reprises par son médecin, puis confirmée par la médecin-conseil de l'OCAS qui avait également attesté de l'incapacité définitive de B. à être entendue oralement ou par écrit ainsi qu'à se faire représenter dans l'investigation. Le GdC ne disposait ainsi d'aucun moyen de connaître sa détermination sur les faits reprochés et ne pouvait pas considérer que B. avait renoncé à l'exercice de son droit d'être entendue. Il était ainsi impossible de procéder à la suite de l'instruction jusqu'à l'établissement d'un rapport constatatoire sans violer le droit d'être entendue de la mise en cause. Nonobstant sa démission à fin novembre 2020, A. conservait un intérêt juridique à ce que la procédure d'investigation aille à son terme. Cependant, mis en balance avec le droit à un constat de la partie plaignante, le droit d'être entendue de B., incapable de participer à la procédure pour cause de maladie et donc sans sa faute, primait.

A.d. Par décision du 28 juin 2021 exécutoire nonobstant recours, le président du conseil d'administration de l'OCAS a confirmé la décision du GdC de classer la demande d'investigation à l'encontre de B..

B.

Statuant sur le recours interjeté par A. contre cette décision, la chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève l'a déclaré sans objet et a rayé la cause du rôle.

C.

Par acte du 13 octobre 2022, A. formule un recours constitutionnel subsidiaire. A titre principal, elle conclut à l'annulation de l'arrêt cantonal, au constat de son intérêt actuel à recourir et du fait que le recours n'a pas perdu son objet, à l'annulation de la décision de classement du 28 juin 2021 et au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour reprise de la procédure d'investigation par le GdC. A titre subsidiaire, elle conclut à l'annulation de l'arrêt cantonal, au constat de son intérêt actuel à recourir et du fait que le recours n'a pas perdu son objet, et au renvoi de la cause à la cour cantonale.

B. conclut à la confirmation de l'arrêt entrepris. L'OCAS conclut au rejet du recours ainsi qu'à la confirmation de l'arrêt cantonal et de la décision de classement. A titre subsidiaire, il demande la condamnation de la recourante à tous les frais de la procédure. La recourante 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; 145 II 168 consid. 1).

2.

2.1. L'arrêt entrepris concerne des rapports de travail de droit public au sens des art. 83 let. g LTF et 85 al. 1 let. b LTF. Selon l'art. 83 let. g LTF, en matière de rapports de travail de droit public, le recours en matière de droit public est en principe irrecevable contre des décisions qui concernent une contestation non pécuniaire. Une contestation portant comme en l'espèce uniquement sur la constatation d'une atteinte à la personnalité est de nature non pécuniaire. Seule est ouverte la voie du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 LTF) pour violation des droits constitutionnels. C'est donc à juste titre que la recourante a formé un tel recours.

2.2. 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, telle 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 138 I 305 consid. 1.3). En outre, 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 être séparés du fond. Seuls les griefs de nature formelle qui sont séparés de l'examen de la cause au fond peuvent donc être présentés. Les griefs qui reviennent de facto à critiquer l'arrêt attaqué sur le plan matériel sont exclus (ATF 136 I 323 consid. 1.2 et les arrêts cités). Dans ce contexte, une partie peut notamment recourir contre la décision qui déclare irrecevable son recours. En l'occurrence, l'instance cantonale a jugé que la recourante n'avait plus d'intérêt actuel à recourir et que le recours était devenu sans objet, de sorte que la cause devait être rayée du rôle. La recourante fait ainsi face à une situation comparable à celle d'une décision d'irrecevabilité et il convient d'entrer en matière sur son recours constitutionnel subsidiaire.

2.3. Déposé en temps utile (art. 100 al. 1 et 117 LTF) contre une décision prise par un tribunal supérieur qui a statué sur recours en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d et 114 LTF), le recours est donc recevable.

### 3.

3.1. Saisi d'un recours constitutionnel subsidiaire, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits constatés dans la décision attaquée; il ne peut rectifier ou compléter les constatations de fait de l'autorité précédente que si les faits ont été établis en violation des droits constitutionnels (art. 118 LTF en corrélation avec l'art. 116 LTF), soit arbitrairement, ce qu'il appartient à la partie recourante d'exposer et de démontrer de manière claire et circonstanciée (art. 117 et 106 al. 2 LTF; ATF 141 I 36 consid. 1.3; 136 I 332 consid. 2.1).

3.2. Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF). Sauf exceptions non réalisées en l'espèce, le recours devant le Tribunal fédéral ne peut pas être interjeté pour violation du droit cantonal en tant que tel, mais il est possible de faire valoir qu'une mauvaise application du droit cantonal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (ATF 140 III 385 consid. 2.3; 138 V 67 consid. 2.2). Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable (ATF 142 V 513 consid. 4.2).

### 4.

4.1. Selon l'art. 60 al. 1 let. b de la loi genevoise du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative (LPA; RS/GE E 5 10), auquel correspond l'art. 89 al. 1 let. c LTF (ATF 144 I 43 consid. 2.2), la qualité pour recourir est reconnue à toute personne qui est touchée directement et a un intérêt digne de protection à ce que l'acte soit annulé ou modifié. L'intérêt digne de protection suppose que la personne qui l'invoque soit touchée de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus

grandes que la généralité des administrés; l'intérêt invoqué - qui peut être un intérêt de pur fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 143 II 506 consid. 5.1 et les arrêts cités). Ces exigences visent à éviter l'action populaire (ATF 137 II 40 consid. 2.3). L'intérêt digne de protection doit en outre être actuel et pratique (ATF 142 I 135 consid. 1.3 et les arrêts cités).

4.2. Dans le canton de Genève, le personnel de l'OCAS est soumis à la loi générale du 4 décembre 1997 relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC; RS/GE B 5 05; art. 6 let. h de la loi du 20 septembre 2002 relative à l'office cantonal des assurances sociales [LOCAS; RS/GE J 4 18]). Le règlement genevois du 12 décembre 2012 relatif à la protection de la personnalité à l'Etat de Genève (RPPers; RS/GE B 5 05.10) fixe les modalités de la protection de la personnalité des fonctionnaires soumis à la LPAC (art. 2B LPAC).

4.3. Le Conseil d'Etat genevois a instauré le GdC chargé de la mise en oeuvre du dispositif de protection de la personnalité prévu par le RPPers (art. 4 al. 1 et 5 al. 1 RPPers). Tout membre du personnel qui, dans sa relation de travail avec d'autres personnes, estime rencontrer d'importantes difficultés qui pourraient notamment constituer du harcèlement psychologique ou sexuel, l'autorité d'engagement ou les ressources humaines peuvent s'adresser librement au GdC (art. 12 RPPers). Celui-ci peut mener des démarches informelles (art. 13 ss RPPers) et ouvrir une procédure d'investigation (art. 19 ss RPPers). La procédure d'investigation 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 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). Après réception du rapport définitif, l'autorité d'engagement notifie une décision motivée par laquelle elle constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur (art. 30 al. 1 RPPers). Vis-à-vis 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 (art. 30 al. 3 RPPers). 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 (art. 30 al. 4 RPPers). Dès la prise des décisions ou mesures disciplinaires visées aux alinéas 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 (art. 30 al. 5 RPPers). La loi genevoise du 24 février 1989 sur la responsabilité de l'Etat et des communes (LREC; RS/GE A 2 40), de même que les procédures judiciaires engagées par la personne plaignante à l'égard de la personne mise en cause, sont réservées (art. 30 al. 6 RPPers).

5.

En l'espèce, par référence à la jurisprudence (arrêt 8C\_246/2018 du 16 janvier 2019 consid. 6.3.2; ATA/648/2022 du 23 juin 2022 consid. 5c), les juges cantonaux ont d'abord estimé que la procédure d'investigation servait à l'établissement des faits en vue de la prise d'une sanction administrative, voire d'un renvoi prononcé par l'autorité compétente à l'encontre de l'auteur d'un harcèlement ou d'une atteinte à la personnalité. Dans l'hypothèse où la procédure d'investigation aboutirait à la constatation d'une atteinte à la personnalité, les conséquences seraient les mesures et sanctions prises par l'autorité publique à l'encontre de l'employé auteur. Ainsi, quand bien même la procédure d'investigation tendait à établir l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité, celle-ci aboutissait à la sanction ou non de la personne mise en cause. Le fait que l'application de la LREC soit réservée confirmait cette approche. La cour cantonale a de plus noté que le Tribunal fédéral avait considéré dans son arrêt 8C\_246/2018 précité (consid. 5.5) que la chambre administrative pouvait constater que la réglementation de l'art. 22 aRPPers ne visait qu'à sanctionner une violation des devoirs de service, ce qui supposait que le fonctionnaire visé fût encore en fonction au moment du prononcé de la sanction.

Concernant le cas sous revue, l'instance précédente a relevé qu'en cours de procédure, il avait été établi que B. avait été mise au bénéfice d'un rente de l'assurance-invalidité, notamment pour atteinte psychique, et ne faisait plus partie du personnel de l'OCAS depuis le 24 septembre 2021. Ainsi, aucune des deux personnes concernées par la procédure d'investigation ouverte le 28 janvier 2021 ne travaillait à l'OCAS, de sorte que, même dans l'hypothèse où l'état de santé de B. aurait permis de mener à terme la procédure d'investigation et de constater une éventuelle atteinte à la personnalité de la recourante, l'OCAS n'aurait pas été en mesure de prendre une quelconque sanction ou mesure disciplinaire. Partant, bien qu'il eût été possible de considérer que la recourante avait un intérêt actuel au moment du dépôt de son recours, alors que B. faisait partie du personnel de l'OCAS, tel n'était plus le cas depuis le 24 septembre 2021. A titre superfétatoire, les juges cantonaux ont indiqué que la réouverture de la procédure d'investigation par le GdC ne paraissait pas envisageable, car les médecins avaient attesté que B. était incapable d'intervenir dans la procédure de manière définitive pour des raisons médicales, et le fait qu'elle soit au bénéfice de l'assurance-invalidité poussait à croire qu'il y avait de très faibles chances qu'elle réintègre un poste à l'Etat. En conséquence, le recours avait perdu son objet en cours de procédure et la cause devait être rayée du rôle.

6.

6.1. La recourante se plaint d'une application arbitraire du droit cantonal (art. 9 Cst.) et d'un déni de justice (art. 29 Cst.). Le RPPers distinguerait clairement la procédure d'investigation, d'une part, et l'éventuelle procédure disciplinaire subséquente, d'autre part. L'arrêt du Tribunal fédéral 8C\_246/2018 auquel se réfère la cour cantonale se rapporterait à l'art. 30 RPPers dans son ancienne version. Depuis, cette disposition aurait été modifiée en ce sens que le but de la procédure d'investigation n'est plus de constater ou non la violation des devoirs de service par l'auteur, mais de constater l'atteinte à la personnalité de la victime, lui permettant ensuite, sur la base de cette décision, de saisir les tribunaux ordinaires pour faire valoir d'éventuelles prétentions en dommages-intérêts et tort moral. Ainsi, cette modification réglementaire viserait précisément à permettre à la victime d'une atteinte de la faire constater, indépendamment du fait de savoir si l'auteur présumé est employé de l'Etat de Genève. Si l'auteur d'une atteinte peut échapper à toute sanction en démissionnant de l'administration, il ne pourrait se soustraire à la procédure en constatation d'atteinte à la personnalité de la victime. Cette modification s'inscrirait dans le but recherché par le RPPers, à savoir faciliter le constat d'une atteinte à la personnalité d'un employé. La recourante se prévaut également de la fonction réparatrice du constat d'une atteinte à la personnalité. La solution retenue par la cour cantonale serait ainsi contraire au but recherché par le RPPers. Le raisonnement des juges cantonaux procéderait d'une application arbitraire du droit cantonal. Il conduirait par ailleurs à un résultat arbitraire dès lors qu'il priverait la recourante de la possibilité de recourir contre la décision de classement de la procédure d'investigation. Ce raisonnement consacrerait également un déni de justice formel en tant qu'il fermerait indûment l'accès au contrôle judiciaire de la décision de classement de la procédure d'investigation.

6.2. Avec la recourante, force est de constater que l'arrêt 8C\_246/2018 invoqué par les juges cantonaux, bien qu'il date de 2019, se rapporte exclusivement à l'ancien art. 22 aRPPers (cf. art. 34 RPPers et consid. 3 de l'arrêt mentionné) et non au nouvel art. 30 RPPers. L'arrêt indique d'ailleurs expressément que, même s'il reprend en grande partie le contenu de l'ancienne disposition, l'art. 30 RPPers prévoit cependant que la décision motivée notifiée aux parties par l'autorité d'engagement constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité de son auteur, et non plus une violation ou non des devoirs de service (arrêt précité, consid. 4 in fine). D'ailleurs, l'arrêt cantonal porté devant la Cour de céans dans la cause 8C\_246/2018 distinguait lui aussi clairement la situation sous l'égide de l'art. 22 aRPPers de celle sous l'égide de l'art. 30 RPPers en tant qu'il précisait que la modification apportée par le nouveau RPPers, consistant à remplacer la constatation de la violation ou de la non-violation des devoirs de service par la constatation de l'existence ou non d'une atteinte à la

personnalité et son auteur, indiquait expressément que le législateur différenciait ces termes et leurs conséquences juridiques (consid. 5.1; cf. ég. ATA/110/2018 consid. 9).

En relation avec le droit de la fonction publique genevois, le Tribunal fédéral a déjà constaté qu'en reconnaissant aux membres du personnel de l'administration cantonale un droit à la protection de leur personnalité, notamment en matière de harcèlement psychologique (art. 2B al. 1 LPAC), et en imposant à un organe de l'administration le devoir de rendre une décision de nature constatatoire à cet égard (art. 2B al. 6 aLPAC et 30 RPPers), le droit cantonal genevois conférait au membre du personnel concerné une véritable prétention à ce que le harcèlement psychologique dont il s'estimait victime fût constaté, s'il était avéré, et lui a en conséquence reconnu un intérêt juridiquement protégé (arrêts 8C\_392/2020 du 19 novembre 2020 consid. 2.3; 2P.207/2002 du 20 juin 2003 consid. 1.2).

Il en ressort que la recourante avait un intérêt pratique et actuel, respectivement pouvait tirer un avantage concret, actuel et pratique, à porter son cas devant la juridiction précédente. Le fait que la personne mise en cause ne fasse plus partie du personnel de l'OCAS n'y change rien. En niant à la recourante un intérêt à agir et en rayant la cause du rôle, la Chambre administrative de la Cour de justice est tombée dans l'arbitraire et a commis un déni de justice formel.

7.

S'il annule un arrêt d'irrecevabilité - situation à laquelle le cas d'espèce s'apparente -, le Tribunal fédéral ne statue pas lui-même sur le fond, mais renvoie la cause à l'autorité précédente afin que le justiciable ne soit pas privé d'un degré de juridiction (ATF 138 III 46 consid. 1.2). Contrairement à ce qu'invoque la recourante, il ne se justifie pas de déroger à ce mode de procéder en l'espèce par économie de procédure.

8.

8.1. Il s'ensuit que le recours doit être admis, l'arrêt cantonal annulé et la cause renvoyée à la cour cantonale pour qu'elle rende une nouvelle décision sur la suite à donner à la procédure, compte tenu du fait que la recourante disposait d'un intérêt pratique et actuel à contester la décision de classement de la procédure d'investigation.

8.2. Au vu des circonstances, il se justifie de mettre les frais de la cause, arrêtés à 1'000 fr., et les dépens auxquels a droit la recourante (art. 68 al. 1 LTF), à la charge de l'OCAS.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est admis. L'arrêt attaqué est annulé et la cause est renvoyée à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative pour nouvelle décision.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 1'000 fr., sont mis à la charge de l'OCAS.

3.

L'OCAS versera à la recourante la somme de 2'800 fr. à titre de dépens pour la procédure devant le Tribunal fédéral.

4.

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

Lucerne, le 14 juin 2023

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

Le Juge président : Maillard

La Greffière : Fretz Perrin