

Est **rejeté** le recours contre un avertissement infligé à un infirmier, représentant du personnel et responsable syndical pour avoir violé son devoir de loyauté notamment en omettant d'interroger un **journaliste** sur la qualité en laquelle il allait être interviewé et de solliciter, le cas échéant, l'autorisation préalable de la direction générale pour s'exprimer sur des éléments touchant l'établissement

S'agissant de la **liberté d'expression** (art. 16 Cst. ; art. 10 CEDH), la motivation de l'infirmier est manifestement insuffisante au regard des exigences posées par l'art. 106 al. 2 LTF.

En ce qui concerne le grief de violation de la **liberté syndicale** (art. 28 Cst. ; art. 11 CEDH ; Conventions n° 87 et 98 de l'OIT), la violation des devoirs de fidélité et de réserve par le recourant ne résulte pas du seul entretien avec le journaliste de la RTS, mais découle bien plus du fait que le recourant savait qu'il allait s'exprimer comme employé de l'intimé et non comme délégué syndical et qu'à ce titre, il aurait dû informer son employeur au préalable, ce qu'il a omis de faire. Dans la mesure où l'entretien avec le journaliste de la RTS reproché au recourant ne relevait pas de son activité syndicale, celui-ci ne saurait se prévaloir d'une violation de sa liberté syndicale (c. 5)

Composition

MM. les Juges fédéraux Müller, Juge président

Chaix et Kneubühler.

Greffière : Mme Tornay Schaller.

Participants à la procédure

A.,
représenté par Me Charles Piguët, avocat,
recourant,

contre

B.,
intimé.

Objet

Droit de la fonction publique; avertissement,

recours contre l'arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève du 19 mars 2024 (A/4076/2023-FPUBL, ATA/389/2024).

Faits :

A.

A., né en 1966, a été engagé en qualité d'infirmier par B. à compter du 5 janvier 2004. Membre du conseil d'administration de B. en tant que représentant du personnel au moins depuis 2016, A. est également vice-président de la commission du personnel, dont il est membre depuis 2007, ainsi que délégué syndical pour C. depuis 2006.

Fin avril ou début mai 2022, A. a été contacté par une journaliste de la Radio Télévision Suisse (ci-après: RTS) qui cherchait des soignants pour le compte de l'émission D. et du journaliste E.. Cette interlocutrice a indiqué à A. qu'elle était en contact avec d'autres collègues de l'institution, une ancienne cadre et au moins deux familles qui dénonçaient des situations problématiques. Sans qu'il n'ait requis d'autorisation préalable de la part de B., A. a accordé à E. - accompagné d'un cameraman - un entretien - finalement non diffusé - ayant duré environ 1h à 1h30.

Le conseil d'administration de B. a décidé, lors de sa séance du 22 juin 2022, de ne pas répondre aux sollicitations de journalistes prévoyant de faire un reportage dans l'institution. Après la fin de cette séance, A. a informé le président du conseil d'administration qu'il avait eu un contact avec les journalistes de l'émission.

Le 2 novembre 2022, la RTS a diffusé, dans le cadre de son émission D., un reportage intitulé "F.". B. a notamment été évoqué à propos d'une situation particulière. À la suite de cette émission, une procédure disciplinaire a été entamée à l'encontre de l'une de ses collaboratrices qui avait témoigné sans autorisation préalable de son employeur. Une enquête administrative a été ouverte. Dans le cadre de cette enquête, A. a été entendu comme témoin le 15 mai 2023. Il a alors révélé avoir été contacté par téléphone par la RTS et avoir rencontré un journaliste dans le cadre de la préparation de cette émission. Un entretien de service s'est ensuite tenu le 15 août 2023, le motif de la convocation de A. étant un contact non autorisé avec un journaliste dans le cadre de l'émission précitée, ce qui pouvait constituer une violation des devoirs du personnel.

B.

Par décision du 3 novembre 2023, B. a infligé un avertissement à A., estimant que ce dernier avait violé son devoir de loyauté et de fidélité notamment en omettant d'interroger le journaliste sur la qualité en laquelle il allait être interviewé et de solliciter, le cas échéant, l'autorisation préalable de la direction générale de B. pour s'exprimer sur des éléments touchant l'établissement.

C.

Par arrêt du 19 mars 2024, la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève (ci-après: la Cour de justice) a rejeté le recours formé par A. contre la décision du 3 novembre 2023.

D.

Agissant par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, A. demande principalement au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt du 19 mars 2019. Il conclut subsidiairement au renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision au sens des considérants.

La Cour de justice s'en rapporte à justice quant à la recevabilité du recours et persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. B. conclut au rejet du recours.

Considérant en droit :

1.

Le recours est dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) en matière de rapports de travail de droit public. La cause relève du droit public, de sorte qu'en principe, la voie ordinaire de recours est celle du recours en matière de droit public (art. 82 let. a LTF). Cependant, en ce qui concerne les rapports de travail de droit public (et lorsqu'ils ne se rapportent pas à l'égalité des sexes), le recours en matière de droit public est subordonné à la double condition que la décision attaquée concerne une contestation pécuniaire et que - à moins de soulever une question juridique de principe - la valeur litigieuse atteigne au moins 15'000 fr. (art. 83 let. g LTF en corrélation avec l'art. 85 al. 1 let. b et 2 LTF).

En l'occurrence, la décision attaquée porte sur un avertissement infligé à l'employé d'un établissement public médical genevois. Il ne s'agit pas d'une contestation de nature pécuniaire, de sorte que seule la

voie du recours constitutionnel subsidiaire (cf. art. 113 ss LTF) est ouverte. C'est donc à juste titre que le recourant a formé un tel recours.

Les autres conditions de recevabilité sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2.

Le recours constitutionnel subsidiaire ne peut être formé que pour violation des droits constitutionnels (art. 116 LTF). En vertu de l'art. 106 al. 2 LTF, applicable par renvoi de l'art. 117 LTF, les griefs y relatifs doivent être invoqués et motivés de façon détaillée en précisant en quoi consiste la violation, sous peine d'irrecevabilité ([ATF 138 I 232](#) consid. 3).

3.

Le recourant fait valoir que la cour cantonale aurait abusé de son pouvoir d'appréciation et violé l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.). Il reproche à l'instance précédente d'avoir retenu qu'il s'était entretenu avec un journaliste en sa qualité d'employé et non en tant que délégué syndical (consid. 3.2), qu'il avait à cette occasion tenu des propos sur le fonctionnement interne de l'intimé (consid. 3.3) et qu'il avait agi sciemment à l'insu de son employeur (consid. 3.4). Ce faisant, le recourant se plaint en réalité d'un établissement inexact des faits (art. 97 al. 1 LTF), grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu.

3.1. Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF ([ATF 145 V 188](#) consid. 2). Le recourant ne peut critiquer les constatations de fait ressortant de la décision attaquée que si celles-ci ont été effectuées en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte, c'est-à-dire arbitraire, et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF; [ATF 148 I 160](#) consid. 3). Conformément aux exigences de motivation découlant des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF, le recourant doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. Les faits et les critiques invoqués de manière appellatoire sont irrecevables ([ATF 150 I 106](#) consid. 2.1).

3.2. Dans son premier moyen, le recourant considère s'être adressé au journaliste de la RTS en tant que délégué syndical. Il estime que l'instance inférieure aurait retenu de façon arbitraire qu'il s'était alors exprimé en sa qualité d'employé de B..

3.2.1. La cour cantonale a fait ressortir des déclarations du recourant du 15 mai 2023 que le journaliste avait indiqué à celui-ci ne pas être intéressé par un "discours syndical" et que le recourant avait décliné la possibilité d'apparaître publiquement; elle a dès lors estimé que le journaliste n'avait pas entendu le recourant en sa qualité de représentant syndical et que telle n'était pas la volonté, à tout le moins entière, du recourant. Dans son appréciation, l'instance précédente a aussi tenu compte du fait que la journaliste ayant pris contact avec le recourant lui avait indiqué être en contact avec "d'autres collègues de B., l'une de ses anciennes cadres et au moins deux familles qui dénonçaient des situations problématiques". Elle en a déduit que l'intérêt du journaliste à interroger le recourant n'avait donc pas pu être uniquement de "politique générale", mais d'obtenir des informations concrètes sur le fonctionnement au sein de B., connues du recourant en sa qualité de collaborateur et membre du conseil d'administration de B..

3.2.2. Pour renverser cette appréciation, le recourant se contente d'affirmer de manière appellatoire s'être exprimé comme délégué syndical. Cela est insuffisant pour démontrer que la cour cantonale aurait retenu de manière arbitraire qu'il s'était exprimé en qualité d'employé de B.. S'ajoute à cela que la journaliste de la RTS ayant pris contact avec le recourant a informé celui-ci qu'elle était en contact avec des employés de l'établissement et des familles de résidents. Cette information a été donnée au recourant en amont de l'entretien, de sorte qu'il avait compris quelles étaient les attentes du journaliste à son égard et était conscient qu'il cherchait à accéder à des informations relatives au

fonctionnement de l'établissement intimé. En dépit du contexte ainsi posé, le recourant a accepté l'entretien qui lui a été proposé.

Au vu de la chronologie des faits telle que présentée et quoiqu'en dise le recourant, il n'est pas arbitraire de considérer que l'entretien du printemps 2022 avec le journaliste de la RTS ne relevait pas de son activité syndicale. Ce grief doit ainsi être écarté dans la mesure où il est recevable.

3.3. Le recourant estime ensuite que la cour cantonale aurait versé dans l'arbitraire en retenant qu'il a livré au journaliste de la RTS des informations sur le fonctionnement interne de B.; elle ne disposerait d'aucune preuve à cet égard.

Dans le prolongement de l'analyse de la qualité en laquelle le recourant a été entendu par le journaliste, la Cour de justice a mis en évidence le fait que celui-ci a décliné la demande d'apparition publique qui lui avait été formulée; or, une telle apparition n'aurait pas posé de problèmes si le recourant s'était limité à tenir "un discours syndical"; selon elle, cet élément tend à démontrer que durant plus d'une heure d'entretien, le recourant ne s'est pas borné à donner des indications théoriques sur le fonctionnement des B. à Genève, mais s'est au contraire risqué, en tant qu'infirmier depuis près de 20 ans au sein de B., à révéler des éléments propres au fonctionnement de cette institution; aussi, le recourant ne pouvait connaître le fonctionnement précis de B. que parce qu'il en était collaborateur, et même membre du conseil d'administration, en tant que représentant du personnel, bénéficiant dès lors non seulement d'une confiance accrue de son employeur, mais également d'informations pas nécessairement connues des autres employés de B..

Il est exact que les déclarations du recourant au journaliste de la RTS ne figurent pas au dossier de la cause. La cour cantonale a en effet procédé à une analyse globale des faits qui lui étaient connus pour en déduire que le recourant ne s'était pas limité à donner des informations générales et publiques. Le recourant ne peut tirer aucun avantage du fait que les instances précédentes n'ont pas interrogé le journaliste en question sur le contenu de leur entretien, dans la mesure où le contenu exact de ses déclarations n'est pas susceptible d'avoir une incidence sur l'issue du litige. En effet, l'employeur n'a pas accordé un poids décisif au contenu des déclarations du recourant, mais bien davantage à la mauvaise appréciation des diverses fonctions qu'il assume au sein de B. et des devoirs - notamment de transparence - qu'elles impliquent. Par conséquent, ce grief doit être rejeté.

3.4. Le recourant fait au surplus grief à la Cour de justice d'avoir retenu qu'il s'était exprimé face au journaliste de la RTS à l'insu de l'intimé.

Il ressort des faits de l'arrêt attaqué que le recourant était en congé maladie au moment de son entretien avec le journaliste, au printemps 2022; ce n'était que le 22 juin 2022, soit après son retour au travail, que le recourant a informé le président du conseil d'administration de l'intimé de la tenue de l'entretien. Partant, l'instance précédente a constaté que cet entretien avait eu lieu à l'insu de l'intimé.

Le recourant ne conteste pas véritablement les faits ainsi établis, se contentant de relever qu'il a spontanément informé son employeur de l'existence de la conversation avec un journaliste, ce qui témoignerait "d'une certaine volonté de transparence". Cet élément ne permet cependant pas de démontrer que le recourant n'a pas agi à l'insu de son employeur en accordant un entretien à un journaliste. L'élément déterminant en l'espèce est que le recourant n'a pas spontanément indiqué à son employeur avoir été contacté par la RTS au sujet de l'établissement intimé, même si ce contact est intervenu alors que le recourant était en congé maladie. On ne voit ainsi pas en quoi la cour cantonale aurait versé dans l'arbitraire en constatant que le recourant avait agi à l'insu de son employeur. Ce grief doit dès lors aussi être rejeté.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le grief d'établissement inexact des faits doit être écarté dans la mesure de sa recevabilité. La cour cantonale n'a pas fait preuve d'arbitraire en retenant que le comportement du recourant - notamment son omission d'informer son employeur (consid. 3.4) - était constitutif d'une violation de son devoir de réserve et de fidélité et que cette violation était susceptible de porter atteinte au lien de confiance accru avec son employeur, eu égard au fait que le recourant est

membre du conseil d'administration de l'établissement intimé. Elle pouvait dès lors considérer de manière soutenable que l'intimé n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en prononçant l'avertissement litigieux, lequel n'est par ailleurs pas une "sanction disciplinaire" selon le droit genevois de la fonction publique (cf. art. 16 al. 1 de la loi générale du 4 décembre 1997 relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements médicaux [LPAC; rs/GE B 5 05]).

4.

Le recourant reproche en outre à la Cour de justice d'avoir violé son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) sous l'angle du droit à obtenir une décision motivée. Il lui fait grief d'avoir passé sous silence ses développements fondés sur une prétendue violation de la liberté d'expression et de la liberté syndicale.

4.1. 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. L'autorité n'a toutefois pas l'obligation d'exposer ni de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige ([ATF 146 II 335](#) consid. 5.1 et les arrêts cités). La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre ([ATF 141 V 557](#) consid. 3.2.1). Dans ce contexte, la partie recourante est soumise aux exigences accrues de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF ([ATF 146 I 62](#) consid. 3).

4.2. En l'espèce, la cour cantonale a estimé que le recourant ne s'était pas adressé au journaliste de la RTS comme délégué syndical, mais comme employé. Se fondant sur cette prémisse, elle n'a pas abordé plus en avant les griefs de nature conventionnelle liés à la violation de la liberté d'expression et de la liberté syndicale formulés par le recourant. Ces griefs tombent à faux, car l'instance précédente pouvait, sans verser dans l'arbitraire, considérer que le recourant n'avait pas agi comme délégué syndical (cf. *supra*, consid. 3). La cour cantonale ayant motivé sa décision en fonction de l'état de fait qu'elle a retenu sans faire preuve d'arbitraire, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir répondu en détail à tous les griefs soulevés par le recourant, en définitive sans pertinence pour l'issue du litige. Le grief de violation de l'art. 29 al. 2 Cst. doit par conséquent être rejeté.

5.

À l'appui de son mémoire de recours devant le Tribunal fédéral, le recourant invoque une nouvelle fois les dispositions conventionnelles (art. 10 et 11 CEDH; Conventions n° 87 du 9 juillet 1948 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical [RS 0.822.719.7] et n° 98 du 1^{er} juillet 1949 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective [RS 0.822.719.9] de l'Organisation internationale du travail [OIT]) invoquées dans son recours cantonal, ainsi que les art. 16 et 28 Cst.

S'agissant de la liberté d'expression (art. 16 Cst.; art. 10 CEDH), on peine à comprendre ce que le recourant entend en déduire, puisqu'il ne fait qu'alléguer qu'elle aurait été violée sans expliquer en quoi. Il se borne à citer la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, admettant que les représentants syndicaux qui participent au débat public puissent "recourir à une certaine dose d'exagération, voire de provocation, c'est-à-dire d'être quelque peu immodérés dans leur propos". Le recourant ne retire cependant rien de son exposé et n'explique pas en quoi il serait pertinent pour le jugement de sa cause. Le Tribunal fédéral ne le discerne au demeurant pas. Sa motivation est manifestement insuffisante au regard des exigences posées par l'art. 106 al. 2 LTF. Partant, le grief tiré de la violation de la liberté d'expression doit être déclaré irrecevable.

En ce qui concerne le grief de violation de la liberté syndicale (art. 28 Cst.; art. 11 CEDH; Conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT), le recourant procède à des développements théoriques se rapportant à la notion d'activité syndicale protégée par les normes précitées. Comme cela a été exposé *supra*, consid. 3.2, il est retenu que le recourant s'est exprimé en qualité d'employé de l'intimé devant le journaliste de la RTS. De surcroît, il ne ressort ni du dossier de la cause ni des allégués du recourant que son entretien aurait visé l'expression et la défense des intérêts des membres du syndicat dont il est le délégué. Aussi, le recourant se méprend en alléguant que l'intimé semble vouloir interdire tout contact entre un délégué syndical et la presse en exigeant au préalable la délivrance d'une autorisation. Comme l'a relevé la cour cantonale, le recourant a, par le passé, eu des contacts réguliers avec la presse et avait, en 2022, fait quatre interventions dans les médias dans le contexte de son activité syndicale. Ce n'est pas ce qui lui est reproché dans la présente procédure à caractère disciplinaire. En l'espèce, la violation des devoirs de fidélité et de réserve par le recourant ne résulte pas du seul entretien avec le journaliste de la RTS, mais découle bien plus du fait que le recourant savait qu'il allait s'exprimer comme employé de l'intimé et qu'à ce titre, il aurait dû informer son employeur au préalable, ce qu'il a omis de faire. Dans la mesure où l'entretien avec le journaliste de la RTS reproché au recourant ne relevait pas de son activité syndicale, celui-ci ne saurait se prévaloir d'une violation de sa liberté syndicale. Le grief, mal fondé, doit être rejeté.

6.

Il s'ensuit que le recours constitutionnel subsidiaire est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

Les frais judiciaires, arrêtés à 1'000 fr., sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

2.

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

3.

Le présent arrêt est communiqué au mandataire du recourant, à l'intimé et à la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève.

Lausanne, le 21 février 2025

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

Le Juge président : Müller

La Greffière : Tornay Schaller