

Principauté de Monaco
TRIBUNAL SUPREME
TS 2019-01

Affaire :
Madame S. G.
Contre :
L'ETAT DE MONACO

DECISION

Audience du 20 novembre 2019
Lecture du 5 décembre 2019

Recours en annulation de la décision de Son Excellence Monsieur le Ministre d'Etat en date du 2 mars 2018 portant suspension de Madame S. G. de ses fonctions de Proviseur-adjoint du Lycée Technique et Hôtelier de Monaco.

En la cause de :

Madame S. G. ;

Ayant élu domicile en l'étude de **Maître Sarah FILIPPI**,
Avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco et plaidant par ledit Avocat-défenseur ;

Contre :

L'Etat de Monaco représenté par S.E. Monsieur le Ministre d'Etat, ayant pour Avocat-défenseur **Maître Christophe SOSSO**,
Avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco et plaidant par la **SCP PIWNICA-MOLINIE**, Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation de France ;

LE TRIBUNAL SUPREME
Siégeant et délibérant en Assemblée plénière

Vu la requête présentée par Madame S. G., enregistrée au Greffe Général de la Principauté de Monaco le 31 octobre 2018 sous le numéro TS 2019-01, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 2 mars 2018 du Ministre d'Etat la suspendant de ses fonctions de proviseur adjoint du lycée technique et hôtelier de Monaco et la décision implicite rejetant son recours gracieux, à la condamnation de l'Etat de Monaco à lui verser la somme de 20.000 euros au titre du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison de cette décision ainsi qu'à sa condamnation aux entiers dépens ;

CE FAIRE :

Attendu que Mme G., proviseur adjoint du lycée technique et hôtelier de Monaco a, à compter du milieu de l'année scolaire 2016-2017, alerté à plusieurs reprises sa direction des agissements hostiles répétés qu'elle estime avoir subis de la part de son supérieur hiérarchique direct ; que, lors d'un entretien avec Mme le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports le 12 janvier 2018 puis dans des courriers du 24 janvier et du 28 février 2018, elle a demandé la protection de sa hiérarchie ; que, le 2 mars 2018, le Ministre d'Etat, se fondant sur les éléments transmis par Madame le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports, l'a suspendue de ses fonctions à compter du 12 mars 2018 ; que Mme G. a formé un recours gracieux contre cette décision ; que par une décision implicite née au terme d'un délai de quatre mois suivant sa demande, le Ministre d'Etat a rejeté ce recours ;

Attendu qu'à l'appui de sa requête, Mme G. soutient, tout d'abord, pour obtenir l'annulation des décisions qu'elle attaque, qu'elles sont fondées sur des faits, tirés de simples déclarations, dont l'exactitude matérielle n'est aucunement établie ; que la suspension de ses fonctions a été prononcée après qu'elle a dénoncé en vain les faits de harcèlement qu'elle estime avoir subis de la part de son supérieur hiérarchique ; qu'à la date de la décision implicite de son recours gracieux, l'enquête administrative relative à ces faits était toujours en cours ; qu'ainsi, la suspension de ses fonctions a été décidée sans que l'administration n'ait une connaissance exhaustive de sa situation professionnelle ;

Attendu que Mme G. allègue ensuite que la suspension prononcée à son encontre n'étant motivée que par des motifs de fait dont ni

l'exactitude matérielle ni l'imputabilité n'étaient avérées à la date de la décision initiale attaquée, celle-ci ne serait pas légalement fondée ; qu'en effet, l'article 43 de la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat exige, pour qu'une mesure de suspension puisse être décidée avant la consultation du conseil de discipline, qu'une faute grave puisse être imputable à l'intéressé ;

Attendu que Mme G. fait, en outre, grief aux décisions qu'elle attaque de méconnaître les stipulations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; qu'en effet, d'une part, l'exactitude matérielle des faits qui lui sont reprochés n'étant aucunement établie, non plus que leur imputabilité compte tenu du harcèlement moral dont elle estime avoir été victime, la décision de suspension méconnaît le principe de présomption d'innocence ; que, d'autre part, faisant face à des accusations imprécises, elle n'a pas été mise en mesure de se défendre ;

Attendu, enfin, que Mme G. soutient qu'elle subit depuis de nombreux mois un discrédit injuste ; qu'en effet, sa suspension a jeté l'opprobre sur elle dans la mesure où sa mise à l'écart n'a jamais été expliquée à ses collègues de travail et aux élèves du lycée ; que sa carrière se trouve également, de fait, irrémédiablement entachée ; qu'elle évalue la réparation de ces préjudices à 20.000 euros ;

Vu la contre-requête enregistrée au Greffe Général le 21 décembre 2018 par laquelle le Ministre d'Etat conclut au rejet de la requête, ainsi qu'à la condamnation de Mme G. aux entiers dépens ;

Attendu que le Ministre d'Etat soutient, tout d'abord, que le moyen tiré de ce qu'il aurait prononcé la suspension sans s'assurer de l'exactitude matérielle des faits reprochés à Mme G. est inopérant ; qu'en effet, la suspension étant une mesure préventive, il n'est pas nécessaire que les faits qui la fondent soient établis mais seulement qu'ils soient suffisamment vraisemblables ; qu'en tout Etat de cause, les faits consistant à avoir refusé à plusieurs reprises de se conformer aux demandes de sa hiérarchie, à faire preuve de déloyauté vis-à-vis de son supérieur hiérarchique direct, par une attitude récurrente de provocation et de défiance, et à adopter un positionnement professionnel inadapté et nuisible au fonctionnement harmonieux de l'établissement scolaire présentent un caractère de vraisemblance suffisant dès lors qu'ils ont été rapportés par Madame le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports ; qu'ils ne sont pas contestés par la requérante ; que, dans un courrier du 1^{er} mars 2017, Madame le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports avait attiré l'attention de Mme G. sur son comportement déloyal et équivoque ; qu'il n'est

pas établi qu'il existerait un lien de causalité entre les reproches adressés à Mme G. et la dénonciation des faits de harcèlement dont elle prétend avoir été victime ;

Attendu que le Ministre d'Etat estime ensuite qu'eu égard à ses responsabilités de proviseur adjoint, les faits reprochés à Mme G., consistant à ne pas s'être conformée aux exigences hiérarchiques, à faire preuve de déloyauté vis-à-vis de son supérieur hiérarchique et à adopter un positionnement professionnel inadapté et nuisible au fonctionnement de l'établissement scolaire, par leur répétition et la volonté de leur auteur de ne pas y mettre un terme, constituent un manquement grave de l'intéressée à ses obligations professionnelles, au sens de l'article 43 de la loi du 12 juillet 1975 ; que, dès lors, la mesure de suspension a été prise dans le respect des conditions posées par cette disposition ;

Attendu, enfin, que le Ministre d'Etat soutient que le moyen tiré de la violation de des § 2 et 3 de l'article 6 de la Convention européenne des sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est inopérant dès lors que la suspension d'un agent, mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service, n'a pas le caractère d'une sanction ; qu'en raison de son objet, elle ne peut porter atteinte ni au principe de la présomption d'innocence, ni au principe du respect des droits de la défense ;

Vu la réplique, enregistrée au Greffe Général le 21 janvier 2019, par laquelle Mme G. tend aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens ;

Attendu que Mme G. ajoute, tout d'abord, que ses dénonciations de faits de harcèlement font partie intégrante des faits ayant motivé la décision de suspension ; que, dans ces conditions, la décision de suspension prise à son encontre est nulle et de nul effet, conformément aux dispositions l'article 3 de la loi n° 1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail ;

Attendu, ensuite, que, selon Mme G., les responsabilités de chacune des personnes potentiellement impliquées dans la situation de harcèlement qu'elle a dénoncée, au nombre desquelles figure Madame le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports, n'étant pas établie au jour de la décision de suspension, l'exactitude matérielle des faits qui lui étaient reprochés ne pouvait en aucun cas résulter de ce qu'ils étaient rapportés par Madame le Directeur ; qu'en outre, le courrier du 1^{er} mars 2017, remis sous couvert du proviseur du lycée, ne permet pas de donner consistance

aux reproches fondant la décision de suspension et que son contenu a été fermement contesté par la requérante ; que, par suite, le bien-fondé de ces reproches n'est ni établi ni vraisemblable au jour de la décision ;

Attendu que Mme G. soutient, en outre, que la mesure prononcée à son encontre n'a pas un caractère purement conservatoire mais présente le caractère d'une sanction disciplinaire ; qu'en effet, d'une part, si l'article 43 de la loi du 12 juillet 1975 précise que la situation du fonctionnaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois à compter du jour où la décision de suspension a pris effet, la requérante est toujours suspendue de ses fonctions et aucune procédure, disciplinaire ou pénale, n'a été introduite à son encontre ; qu'en raison de la durée déraisonnable de sa suspension, celle-ci doit nécessairement être regardée comme une sanction disciplinaire ; que, d'autre part, ses dénonciations de faits de harcèlement faisant partie intégrante des faits ayant motivé la décision de suspension, celle-ci est intervenue en sanction de ces dénonciations ; qu'il en résulte que la décision de suspension a méconnu les § 2 et 3 de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu que Mme G. précise, enfin, que les décisions attaquées ont produit des effets irrémédiablement préjudiciables ; qu'en effet, la décision de suspension lui a été notifiée par lettre recommandée, au milieu des vacances scolaires d'hiver, pour prendre effet dès la rentrée suivante, de sorte qu'elle n'a pu se préparer à son éviction et se défendre contre les accusations ayant motivé la décision de suspension ;

Vu la duplique, enregistrée au Greffe Général le 21 février 2019, par laquelle le Ministre d'Etat conclut au rejet de la requête par les mêmes moyens que la contre-requête ;

Attendu que le Ministre d'Etat ajoute que les dénonciations auxquelles a procédé Mme G. dans le cadre de la loi du 12 décembre 2017 ne font pas partie intégrante des faits ayant motivé la décision attaquée ; que les reproches qui lui ont été adressés sont antérieurs et par conséquent distincts de la procédure pour harcèlement mise en œuvre en janvier 2018 ; que, par suite, la requérante ne saurait soutenir, sur le fondement de l'article 3 de la loi du 12 décembre 2017, que la décision de suspension est nulle et de nul effet ; qu'au demeurant, l'enquête administrative n'a permis d'établir aucun fait de nature à caractériser une situation de harcèlement moral ;

Attendu, en outre, que, selon le Ministre d'Etat, la seule contestation par Mme G. des reproches qui lui ont été adressés n'est pas de nature à remettre en cause leur vraisemblance ;

Attendu que le Ministre d'Etat soutient, par ailleurs, que c'est conformément à l'article 3 de la loi du 12 décembre 2017 qu'aucune procédure disciplinaire n'a été engagée à l'encontre de Mme G. ; que cette disposition interdit, en effet, à l'autorité administrative de prononcer une sanction à l'encontre d'un agent qui a subi ou relaté des faits de harcèlement ; qu'en l'espèce, l'autorité administrative ne pouvait engager une procédure disciplinaire avant que l'enquête administrative relative aux agissements dénoncés par Mme G. se soit prononcée sur leur bien-fondé ; que, par suite, la mesure de suspension ne peut être regardée comme une sanction disciplinaire ;

Attendu, enfin, que le Ministre d'Etat estime que le rejet des conclusions d'annulation entraînera par voie de conséquence le rejet des conclusions indemnitaires ; qu'en tout Etat de cause, le préjudice moral invoqué par la requérante n'est établi ni dans son existence ni dans son quantum ; que la carrière de Mme G., qui continue à percevoir son traitement, n'est aucunement affectée par la mesure conservatoire prise à son égard ;

SUR CE,

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 90-B ;

Vu l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée, sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ensemble ses protocoles additionnels rendus exécutoires par Ordonnances Souveraines n° 408 et 411 du 15 février 2006 ;

Vu la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat ;

Vu loi n° 1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail ;

Vu l'Ordonnance du 5 novembre 2018 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a désigné Monsieur Didier RIBES, Membre

titulaire, comme rapporteur ;

Vu le procès-verbal de clôture de Madame le Greffier en Chef en date du 1^{er} mars 2019 ;

Vu l'Ordonnance du 21 octobre 2019 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 20 novembre 2019 ;

Où Monsieur Didier RIBES, Vice-président du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Où Maître Sarah FILIPPI, Avocat-défenseur, pour Madame S. G. ;

Où Maître Jacques MOLINIE, Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation de France, pour le Ministre d'Etat ;

Où Madame le Procureur général en ses conclusions ;

La parole ayant été donnée en dernier aux parties ;

APRES EN AVOIR DELIBERE

1. Considérant que Mme S. G. demande l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 2 mars 2018 du Ministre d'Etat la suspendant de ses fonctions de proviseur adjoint du lycée technique et hôtelier de Monaco et de la décision implicite rejetant son recours gracieux ainsi que l'indemnisation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de l'illégalité de ces décisions ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 43 de la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat : « *En cas de faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement aux obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, le fonctionnaire peut, avant la consultation du conseil de discipline, être immédiatement suspendu par décision du Ministre d'Etat* » ;

3. Considérant qu'une mesure de suspension, prise en application de ces dispositions, est une mesure provisoire et conservatoire ayant pour but d'éviter un risque de trouble dans le fonctionnement du service auquel est affectée la personne ayant fait l'objet de cette mesure ; qu'elle peut être prononcée lorsque les faits imputés à cette personne présentent un caractère

suffisant de vraisemblance et de gravité ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la date à laquelle Mme G. a été suspendue comme à la date à laquelle son recours gracieux a été rejeté, les faits qui lui sont imputés présentaient un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité pour justifier une telle mesure ; que, par suite, Mme G. n'est pas fondée à soutenir que le Ministre d'Etat aurait fait une inexacte application des dispositions de l'article 43 de la loi du 12 juillet 1975 ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 2 de loi n° 1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail : « *Nul ne doit se livrer au harcèlement, au chantage sexuel et à la violence au travail. / Le harcèlement au travail est le fait de soumettre, sciemment et par quelque moyen que ce soit, dans le cadre d'une relation de travail, une personne physique à des actions ou omissions répétées ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de travail portant atteinte à sa dignité ou se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale. / Le chantage sexuel au travail est le fait, éventuellement répété, dans le cadre d'une relation de travail ou d'une procédure de recrutement, d'user envers une personne physique de toute forme de pression grave dans le but d'obtenir d'elle un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur ou d'un tiers. / La violence au travail est le fait de menacer ou d'agresser, physiquement ou psychiquement, une personne physique dans le cadre d'une relation de travail* » ; que l'article 3 de la même loi dispose : « *Aucun employé ne saurait encourir de sanction disciplinaire ni faire l'objet de la part de son employeur d'une mesure ayant pour objet ou pour effet d'affecter défavorablement le déroulement de sa carrière pour avoir subi ou refusé de subir l'un des faits mentionnés à l'article 2, pour en avoir témoigné ou pour l'avoir relaté. / Toute sanction ou toute mesure prise en méconnaissance des dispositions du précédent alinéa est nulle et de nul effet* » ;

6. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce que soutient Mme G., la mesure de suspension prononcée à son égard n'est pas fondée sur la circonstance qu'elle aurait dénoncé des faits de harcèlement dont elle estime avoir été victime ; que la requérante n'est dès lors pas fondée à soutenir que les décisions attaquées méconnaîtraient l'article 3 de la loi du 12 décembre 2017 ;

7. Considérant, en dernier lieu, qu'une mesure de suspension d'un fonctionnaire de l'Etat n'a pas le caractère d'une sanction ; que la légalité d'une mesure de suspension s'appréciant à la date de son édicton, Mme G. ne saurait utilement soutenir que sa suspension aurait été maintenue au-delà d'un délai raisonnable et qu'elle devrait dès lors être regardée comme une sanction ; qu'en égard à la nature de la mesure prise et aux motifs qui la fonde, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de la présomption d'innocence et

du principe du respect des droits de la défense ne peut qu'être écarté ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme G. n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions qu'elle attaque ; qu'il suit de là que sa demande indemnitaire ne peut qu'être rejetée ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de Madame S. G. est rejetée.

Article 2 : Les dépens sont mis à la charge de Madame G.

Article 3 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre d'Etat.

Ainsi jugé et délibéré par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, composé de Messieurs Didier LINOTTE, Président, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Didier RIBES, Vice-président, rapporteur, Stéphane BRACONNIER, Pierre de MONTALIVET, membres titulaires, et Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, membre suppléant, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles ;

Et prononcé le cinq décembre deux mille dix-neuf en présence du Ministère public, par Monsieur Didier LINOTTE, assisté de Madame Virginie SANGIORGIO Greffier en chef, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles.

Le Greffier en Chef,

Le Président,