

Affaire :
Madame S. G.
Contre :
Etat de Monaco

DECISION

Audience du 28 mai 2021
Lecture du 11 juin 2021

Recours en annulation pour excès de pouvoir de la décision du 24 septembre 2019 du Ministre d'Etat prononçant à l'encontre de Mme S. G. une sanction disciplinaire d'avertissement et de la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

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 le Ministre d'Etat, ayant pour Avocat-Défenseur **Maître Christophe SOSSO** 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 19 mai 2020 sous le numéro **TS 2020-13**, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 24 septembre 2019 du Ministre d'Etat prononçant à son encontre une sanction disciplinaire d'avertissement et de la décision implicite rejetant son recours gracieux, à la condamnation de l'Etat de Monaco à lui verser la somme de 100.000 euros au titre du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison de cette décision de sanction ainsi qu'à sa condamnation aux entiers dépens ;

CE FAIRE :

Attendu que Mme G., qui était auparavant professeur de lycée professionnel de sciences et techniques économiques, a été nommée proviseur adjoint du lycée technique et hôtelier de Monaco à compter de la rentrée scolaire 2014 et a été titularisée dans ces fonctions par Ordonnance Souveraine du 18 janvier 2016 ; qu'à compter du milieu de l'année scolaire 2016-2017, elle a 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'Education 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 Mme le Directeur de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports, l'a suspendue de ses fonctions à compter du 12 mars 2018 ; que cette mesure était justifiée par les circonstances que Mme G. aurait « *refusé à plusieurs reprises de [se] conformer aux demandes de [sa] hiérarchie* », n'aurait pas « *respecté la voie hiérarchique et ce à plusieurs reprises* », aurait « *clairement fait preuve de déloyauté vis-à-vis de [son] supérieur hiérarchique direct, en adoptant une attitude récurrente de provocation et de défiance* » et aurait « *un positionnement professionnel inadapté et nuisible au fonctionnement harmonieux de l'établissement scolaire* » ; 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 ; que Mme G. a formé devant le Tribunal Suprême un recours contentieux contre ces décisions ; qu'une enquête administrative a été diligentée à la suite de son signalement pour des faits de harcèlement moral ; qu'en décembre 2018, Mme G. a été informée que les éléments recueillis au cours de l'enquête n'avaient pas permis de révéler que les agissements dénoncés pouvaient être qualifiés de harcèlement ; que sa demande tendant à obtenir communication des éléments recueillis au cours de l'enquête a été rejetée par décision du 16 avril 2019 du Ministre d'Etat ; que

Mme G. n'a, pendant quatorze mois, reçu aucune information sur le cours de la procédure disciplinaire malgré de multiples courriers adressés à l'Administration ; que, par courrier du 2 mai 2019, elle a été appelée à comparaître devant le conseil de discipline le 12 juin 2019 et a reçu le rapport, en date du 21 février 2019, rédigé par Mme le Directeur de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports ; qu'elle a été informée qu'elle disposait d'un délai de trente jours pour consulter son dossier administratif, préparer sa défense, désigner, le cas échéant, son défenseur et citer des témoins ; que le 25 septembre 2019, a été notifiée à la requérante la décision du Ministre d'Etat prononçant à son encontre une sanction d'avertissement ; que cette sanction a été inscrite à son dossier administratif ; que le 25 novembre 2019, Mme G. a formé un recours gracieux contre cette décision de sanction ; que par une décision TS 2019-01 du 5 décembre 2019, le Tribunal Suprême a rejeté son recours contre la suspension prononcée à son encontre ; qu'en l'absence de réponse expresse du Ministre d'Etat, une décision implicite de rejet du recours gracieux de Mme G. contre la décision de sanction prise à son encontre est née le 25 mars 2020 ;

Attendu qu'à l'appui de sa requête, Mme G. soutient, tout d'abord, pour obtenir l'annulation des décisions qu'elle attaque, que la procédure disciplinaire au terme de laquelle a été prononcée à son encontre la sanction litigieuse a été entachée d'irrégularités ; qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 43 de la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat, « *la situation du fonctionnaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois à compter du jour où la décision a pris effet* » ; qu'en l'espèce, alors que Mme G. a été informée de sa suspension le 2 mai 2018, le rapport de Mme le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports ne lui a été communiqué que le 2 mai 2019 et le conseil de discipline ne s'est tenu que le 12 juin 2019, sa situation étant effectivement réglée à compter du 7 octobre 2019 ; qu'ayant été maintenue dans l'ignorance quant aux causes de sa situation disciplinaire, Mme G. n'a pas pu préparer sereinement sa défense ; qu'alors que la suspension prononcée à son encontre était présentée comme une « *mesure administrative provisoire ayant un caractère urgent et conservatoire* », l'Administration a réfléchi aux reproches qui pourraient être faits à Mme G. pendant près d'une année ; que la requérante a dû s'acquitter de frais importants pour être conseillée sur le plan juridique et qu'elle a dû régler les frais de photocopie de chacune des pages de son dossier personnel pour pouvoir y avoir accès alors que les moyens de l'Administration sont infiniment plus importants sur le plan financier ; qu'il en résulte une inégalité manifeste « des armes » dont disposent *de facto* les parties ; qu'ainsi, le principe, consacré par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, selon lequel toute personne a droit à ce que sa cause soit équitablement entendue, dans le cadre d'une procédure dans laquelle l'égalité des armes est garantie, a été manifestement violé

dans la procédure disciplinaire dirigée à l'encontre de Mme G. ;

Attendu que Mme G. allègue, ensuite, que la sanction disciplinaire litigieuse, qui lui a été infligée à l'issue d'une procédure excessivement longue durant laquelle elle a été privée de son travail, est inversement disproportionnée ; que, suivant la proposition du conseil de discipline, le Ministre d'Etat a prononcé une sanction d'avertissement au motif qu'elle aurait à plusieurs reprises utilisé un ton véhément lors de l'exercice de ses fonctions et que le défaut de réponse à certains messages électroniques émanant de sa hiérarchie constitue un manquement à son obligation de servir en ce qu'elle aurait pu adresser un message électronique expliquant les raisons pour lesquelles elle ne pouvait répondre ; que Mme G. a été maintenue durant plus de dix-huit mois dans une situation « provisoire » prétendument justifiée par « l'urgence » ; qu'alors même que la décision de suspension était légale à la date de son édiction, ainsi que l'a jugé le Tribunal Suprême, la période de suspension de la requérante est particulièrement longue en regard de la sanction disciplinaire infligée ; que cette période a eu des conséquences dommageables et irrémédiables non seulement sur la carrière et la réputation de Mme G. mais également sur sa santé et sa vie personnelle, familiale et sociale ; qu'ainsi, la sanction prononcée est inversement disproportionnée ;

Attendu que Mme G. fait, en outre, grief aux décisions attaquées d'être manifestement infondées ; qu'en effet, la sanction prononcée est motivée par le fait qu'elle aurait, d'une part, à plusieurs reprises, utilisé un ton véhément lors de l'exercice de ses fonctions, ce qui constituerait un manquement professionnel, et, d'autre part, que le défaut de réponse de sa part à certaines messages électroniques émanant de sa hiérarchie constituerait un manquement à son obligation de servir ; que, toutefois, aucun de ces deux reproches ne peut constituer le fondement de la sanction attaquée ; qu'en premier lieu, le « *ton véhément* » reproché à Mme G. ne repose que sur l'interprétation de son attitude par ses supérieurs hiérarchiques les plus directs, desquels elle a précisément dénoncé les agissements malveillants et harcelants ; qu'à cet égard, le rapport sur lequel est fondée la sanction disciplinaire n'a été rédigé que postérieurement à la suspension de la requérante et aux dénonciations qu'elle a faites ; que les agissements malveillants et harcelants qu'elle a dénoncés ont fait l'objet d'une plainte déposée auprès de Madame le Procureur Général, laquelle, après enquête, a saisi le Président du Tribunal de première instance aux fins de désignation d'un juge d'instruction ; que cette plainte a permis de pallier l'inertie de l'Administration et d'avoir accès au dossier ; que le 12 mars 2020, le juge d'instruction a inculpé le supérieur hiérarchique direct de la requérante, du chef de harcèlement à son encontre ; qu'ainsi, l'Administration n'a pas accordé toute l'attention nécessaire aux dénonciations faites par Mme G. en application de la

loi n° 1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail ; que les seuls sentiments exprimés par ceux dont Mme G. a dénoncé les agissements quant au ton prétendument adopté par elle ne peuvent fonder la sanction disciplinaire prononcée ; qu'en second lieu, Mme G. a exposé au Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports puis au Conseiller de Gouvernement – Ministre de l'intérieur les raisons pour lesquelles elle n'était pas en mesure d'accomplir les tâches qui lui incombait ; qu'il ne pouvait lui être reproché de ne pas avoir fait viser par son supérieur hiérarchique direct le rapport relatant les faits de harcèlement qu'elle entendait dénoncer ;

Attendu, enfin, que Mme G. soutient qu'elle a été contrainte d'engager des frais pour assurer la défense de ses intérêts ; que la durée de la procédure comme le prononcé à son encontre d'une sanction d'avertissement infondée l'ont affectée financièrement et personnellement ; que la décision de sanction a un impact considérable sur sa vie professionnelle et sa carrière ; qu'elle est inscrite à son dossier administratif ; que la requérante estime avoir subi un préjudice moral injuste ; que Mme G. évalue la réparation de ces préjudices à 100.000 euros ;

Vu la contre-requête, enregistrée au Greffe Général le 17 juillet 2020, 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 été porté atteinte aux droits de Mme G. au cours de la procédure disciplinaire n'est pas fondé ; qu'en effet, elle ne peut utilement contester que la procédure disciplinaire, telle que fixée par les dispositions des articles 41 à 47 de la loi du 12 juillet 1975, a été intégralement respectée ; que Mme G. a été régulièrement convoquée à l'audience du conseil de discipline, informée qu'elle disposait d'un délai de trente jours pour consulter son dossier et avertie qu'elle pouvait se faire assister d'un conseil de son choix et faire citer des témoins lors de l'audience devant le conseil de discipline ; qu'elle a fait usage de ces droits ; que le respect de la procédure disciplinaire garantit par lui-même l'égalité des armes entre l'agent et l'autorité hiérarchique ; qu'est également inopérante la circonstance que le rapport de Mme le Directeur de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports a été établi postérieurement à la mesure de suspension ; que l'égalité des armes, à supposer qu'elle soit consacrée par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, n'a pas été méconnue en l'espèce ;

Attendu que le Ministre d'Etat estime, ensuite, qu'est inopérant le moyen tiré de ce que la sanction infligée serait « *inversement*

disproportionnée » au regard de la longue période de suspension ayant entraîné pour la requérante des conséquences dommageables sur sa carrière, sa réputation, sa santé et sa vie personnelle ; que, dans l'exercice du contrôle qu'il opère sur le bien-fondé des sanctions disciplinaires prononcées contre des agents publics, le juge de l'excès de pouvoir recherche si la sanction n'est pas disproportionnée par rapport aux manquements retenus, exclusivement pour s'assurer que la sanction n'est pas excessive au regard de ces manquements ; qu'il ne lui appartient pas de vérifier qu'elle serait « *inversement disproportionnée* », c'est-à-dire trop faible, non pas au regard des faits retenus, mais au regard de la suspension préalable dont la durée justifierait une sanction plus lourde ; que le moyen soulevé par la requérante tend à critiquer la mesure de suspension qui est juridiquement indépendante de la décision de sanction et qui ne peut avoir aucun effet sur la légalité de cette dernière ; que la légalité de la mesure de suspension prononcée à l'encontre de Mme G. a été reconnue par le Tribunal Suprême dans sa décision du 5 décembre 2019 ;

Attendu, en outre, que selon le Ministre d'Etat, la sanction infligée à Mme G. est légalement justifiée ; que, s'agissant du ton véhément adopté par la requérante, ainsi que l'a retenu le conseil de discipline au vu des pièces du dossier, il ne concerne pas seulement ses relations avec sa hiérarchie mais plus généralement ses relations professionnelles, par exemple avec un professeur du lycée technique et hôtelier de Monaco ; que ce ton inapproprié, qui traduit un problème de positionnement personnel après le passage des fonctions de professeur à celles de proviseur adjoint, n'est donc pas spécifiquement lié aux difficultés que Mme G. aurait, selon ses dires, rencontrées avec son supérieur hiérarchique direct ; qu'à supposer même que la sanction prononcée ne tiendrait pas compte de ces difficultés, elles ne la priveraient pas de fondement ; que, s'agissant du défaut de réponse à certains messages, l'autorité disciplinaire n'a pas méconnu la difficulté de Mme G. de répondre à certains messages émanant de sa hiérarchie mais a simplement relevé que, dans un tel cas, elle aurait dû adresser un message expliquant les raisons pour lesquelles elle n'était pas en mesure de fournir les informations demandées ; que c'est cette abstention qui a été regardée comme constituant un manquement à l'obligation de servir et au devoir d'obéissance hiérarchique ; que les rapports conflictuels entre Mme G. et son supérieur hiérarchique direct ont bien été pris en compte par l'autorité disciplinaire dans la mesure où les autres griefs ayant motivé le renvoi devant le conseil de discipline, à savoir les refus récurrents de se conformer aux demandes de sa hiérarchie, le non-respect de la voie hiérarchique, la déloyauté et la défiance à l'égard du proviseur du lycée ont été écartés à ce titre ; que, compte tenu de la légèreté de la sanction prononcée, la moins grave parmi celles prévues par le statut des fonctionnaires, et du principe de présomption d'innocence, aucune conséquence ne peut être tirée à ce stade de

l'inculpation pour harcèlement dont a fait l'objet le supérieur hiérarchique direct de Mme G., la procédure disciplinaire et la procédure pour harcèlement étant en tout état de cause indépendantes ;

Attendu que le Ministre d'Etat soutient, enfin, que les conclusions à fin d'indemnisation présentées par Mme G. devront être rejetées par voie de conséquence du rejet des conclusions à fin d'annulation et, en tout état de cause, en l'absence de préjudice moral avéré, la requérante n'apportant aucun élément de preuve et aucune justification du *quantum* qu'elle évalue à 100.000 euros ;

Vu la réplique, enregistrée au Greffe Général le 19 août 2020, 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 l'autorité hiérarchique dispose à la fois de l'initiative des poursuites disciplinaires à l'égard des fonctionnaires, de la direction de l'enquête administrative et du pouvoir d'infliger une sanction disciplinaire ; que l'inégalité des armes entre les parties est, dès lors, caractérisée ; que le seul respect par l'Administration des dispositions légales régissant la procédure disciplinaire ne garantit pas le respect des droits reconnus par l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que l'Administration, en tant qu'autorité hiérarchique, ne peut aucunement être considérée comme étant un « *tribunal indépendant et impartial* » susceptible d'entendre « *équitablement* » le fonctionnaire poursuivi par elle-même ; que le Tribunal Suprême a précisé que si « *confier à l'Administration la poursuite et la répression des fautes commises par un fonctionnaire n'est pas contraire à la Convention* », « *l'intéressé [doit pouvoir] saisir de toute décision prise ainsi à son encontre un tribunal offrant les garanties de son article 6 § 1, c'est-à-dire habilité à exercer un plein contrôle sur ladite décision* » ; qu'il appartient ainsi au Tribunal Suprême « *de contrôler la matérialité des faits reprochés, leur qualification et la proportionnalité entre d'une part, la gravité de ces fautes et d'autre part, la gravité de la sanction disciplinaire infligée* » ; que le moyen de défense tiré de ce que la procédure disciplinaire aurait été parfaitement régulière est inopérant ; que Mme G. maintient que la procédure disciplinaire n'a pas été mise en œuvre conformément aux dispositions applicables, compte tenu de la durée déraisonnable de cette procédure et de la différence de moyens financiers entre les parties ;

Attendu, ensuite, que, selon Mme G., aucune des pièces figurant au dossier soumis à l'autorité disciplinaire ne permet de considérer qu'elle aurait adopté un ton véhément pour s'adresser à d'autres personnels que

son supérieur hiérarchique direct, par exemple un professeur du lycée technique et hôtelier ; que différents personnels du lycée ont estimé que leur relation avec Mme G. était une « *relation de confiance, de sérieux et d'implication* », une « *relation professionnelle exceptionnelle et sans équivoque (...) en termes de communication, de clarté d'information, d'organisation* » ou une « *bonne relation* » ; qu'aucun personnel ne fait état d'éléments qui pourraient laisser à penser que la requérante a pu s'adresser à l'un d'eux sur un ton véhément ou adopter un comportement à leur égard qui pourrait être considéré comme inapproprié ; que M. X a été inculpé du chef de harcèlement, notamment sur la personne de la requérante ; que les reproches émanant de ce dernier ne sauraient, dès lors, être considérés comme plausibles et doivent au contraire l'être avec réserves ; qu'ainsi, le Ministre d'Etat a manifestement apprécié de manière tronquée, sinon erronée, les pièces du dossier disciplinaire relatives au comportement de Mme G. dans la sphère professionnelle ;

Attendu que Mme G. fait également valoir que le Ministre d'Etat a porté une appréciation partielle et donc nécessairement erronée des faits s'agissant de l'absence de réponse à des messages émanant de sa hiérarchie ; qu'en effet, elle a relaté, dans le rapport qu'elle a adressé à Mme le Directeur de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports, les difficultés rencontrées dans la communication et la transmission des informations ; que la hiérarchie de la requérante n'a pas souhaité entendre les raisons pour lesquelles elle n'a pas toujours pu apporter de réponse aux demandes qui lui ont été faites ; qu'en outre, la décision de sanction attaquée indique que Mme G. « *aurait pu* » indiquer à sa hiérarchie les raisons pour lesquelles elle ne pouvait lui apporter de réponse et non qu'elle aurait dû le faire ; qu'il en résulte qu'elle n'a commis aucune faute ;

Attendu que Mme G. estime, par ailleurs, que si le rapport de causalité entre la suspension et la sanction n'a pas d'existence juridique, il doit être tenu compte, sauf à ce qu'existe un vide juridique, des conséquences dommageables de la période écoulée entre la décision de suspension et le prononcé de la décision de sanction ; qu'il appartient dès lors au Tribunal Suprême d'apprécier la disproportion qui existe entre les conséquences dommageables de la durée de la suspension et la « *légèreté* » de la sanction infligée ; qu'à cet égard, la décision attaquée est vraisemblablement un artifice permettant à l'autorité hiérarchique de ne pas contredire la position qu'elle a précédemment adoptée ;

Attendu que Mme G. précise, enfin, qu'elle a dû, pour assurer la défense de ses intérêts dans la procédure disciplinaire, assumer des honoraires d'un montant de 17.000 euros, ainsi qu'en atteste le note d'honoraires et de frais produite ; que le préjudice subi sur sa santé, à peine deux ans après avoir dû

combattre un cancer, est évident et, en tout état de cause, non quantifiable en numéraire ; que la procédure menée à son encontre et la publicité qui lui a été donnée ont nécessairement nui à sa réputation professionnelle et, par voie de conséquence, à sa carrière ;

Vu la duplique, enregistrée au Greffe Général le 21 septembre 2020, 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 si la requérante maintient son moyen tiré de « l'inégalité des armes » entre elle-même et l'Administration, elle reconnaît que la procédure disciplinaire suivie à son encontre a été régulière ; que l'argument tiré de la différence de moyens financiers entre les parties, qui pourrait être invoqué dans tous les litiges opposant l'Etat à un particulier, est inopérant ; qu'en l'espèce, Mme G., qui a eu recours à un avocat depuis le début de la procédure disciplinaire, a pu faire assurer sa défense dans des conditions parfaitement équitables, sous le contrôle du Tribunal Suprême ;

Attendu, en outre, que, selon le Ministre d'Etat, il ressort des propres documents versés aux débats par la requérante, notamment la production n° 5 annexée à sa requête, que des difficultés de positionnement, se traduisant notamment par de fréquentes altercations, n'ont cessé d'être reprochées à Mme G., par exemple par Mme le Directeur de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports ; que les attestations amicales dont fait état la requérante, sans d'ailleurs les produire, ne sont nullement incompatibles avec des difficultés de positionnement dans l'exercice de ses fonctions ;

Attendu que le Ministre d'Etat fait valoir, en outre, que le rapport que Mme G. a adressé le 24 janvier 2018 à Mme le Directeur de l'Education Nationale de la Jeunesse et des Sports est un document extrêmement confus et un réquisitoire contre son supérieur hiérarchique, qui ne justifie en rien des raisons pour lesquelles elle s'abstenait d'expliquer à ce dernier, au cas par cas, les raisons pour lesquelles elle ne pouvait lui fournir les informations demandées ; que, dès lors, le grief d'absence légitime de réponse à certains messages électroniques est bien fondé et justifie la décision attaquée ;

Attendu que le Ministre d'Etat soutient, par ailleurs, que la légalité d'une sanction s'apprécie exclusivement au regard des faits reprochés à l'agent et non pas au regard de la durée de la procédure ; que si Mme G. critique en réalité la durée pendant laquelle elle a été suspendue, un tel moyen ne peut utilement être invoqué à l'encontre de la sanction infligée ;

Attendu, enfin, que le Ministre d'Etat estime que si Mme G. invoque un préjudice financier correspondant aux frais d'avocat qu'elle a exposés, il est rappelé que la condamnation au paiement de frais irrépétibles n'existe pas devant le Tribunal Suprême, fût-ce sous la forme détournée d'une demande indemnitaire ; que le préjudice moral, qui n'est ni établi, ni chiffré, ne pourrait être que symbolique compte tenu du caractère bénin de la sanction prononcée ; qu'en tout hypothèse, le rejet des conclusions d'annulation entraînera par voie de conséquence le rejet des conclusions indemnitaires ;

SUR CE,

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment le B de son article 90 ;

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

Vu l'Ordonnance Souveraine n° 8.019 du 26 mars 2020 portant suspension des délais de recours et de procédure par-devant le Tribunal Suprême pour faire face aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la pandémie de virus COVID-19 ;

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^{os} 408 et 411 du 15 février 2006 ;

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

Vu l'Ordonnance du 19 mai 2020 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a désigné Monsieur Didier RIBES, Vice-président, comme rapporteur ;

Vu le procès-verbal de clôture de Madame le Greffier en Chef en date du 28 septembre 2020 ;

Vu l'Ordonnance du 20 avril 2021 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 28 mai 2021 ;

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

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

Où Maître François MOLINIE, Président de l'Ordre des avocats 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 par lesquelles elle s'en remet à la sagesse du Tribunal Suprême ;

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 24 septembre 2019 du Ministre d'Etat prononçant à son encontre une sanction disciplinaire d'avertissement 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 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 intéressé peut, avant la consultation du conseil de discipline, être immédiatement suspendu par décision du ministre d'Etat. / La décision prononçant la suspension doit, soit préciser que le fonctionnaire conserve, pendant le temps où il est suspendu, le bénéfice de son traitement, soit déterminer la quotité de la retenue qu'il subit, laquelle ne peut être supérieure à la moitié du traitement. / 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 ; lorsqu'aucune décision n'est intervenue à l'échéance de ces quatre mois, l'intéressé reçoit à nouveau l'intégralité de son traitement, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales. / Si le fonctionnaire n'a subi aucune sanction ou n'a été l'objet que d'un avertissement ou d'un blâme ou si, à l'expiration du délai de quatre mois, l'administration n'a pu statuer sur son cas, l'intéressé a droit au remboursement des retenues opérées sur son traitement. / Toutefois, lorsque le fonctionnaire est l'objet de poursuites pénales,*

sa situation n'est définitivement réglée qu'après que la décision rendue par la juridiction saisie est devenue définitive ».

3. Considérant que les dispositions de l'article 43 de la loi du 12 juillet 1975 se bornent à prévoir les modalités de rémunération pendant la durée de la procédure disciplinaire de l'agent ayant fait l'objet d'une mesure de suspension ; qu'ainsi, contrairement à ce qui est soutenu, il n'impose pas, à peine d'irrégularité de la procédure disciplinaire, qu'une décision soit prise par l'autorité disciplinaire dans le délai de quatre mois suivant la prise d'effet de la suspension de l'agent concerné ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 43 de la loi du 12 juillet 1975 en raison de la durée de la procédure disciplinaire ne peut qu'être écarté ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 46 de la loi du 12 juillet 1975 dispose : *« La procédure devant le conseil de discipline est contradictoire. / La comparution devant le conseil de discipline est ordonnée par un arrêté ministériel qui nomme les membres appelés à en faire partie et fixe la date de comparution de l'intéressé. / Le fonctionnaire déféré au conseil de discipline est mis en demeure, par lettre recommandée avec avis de réception, de prendre connaissance de son dossier et de toutes les pièces relatives à l'affaire. / Notification concomitante lui est faite, dans la même forme, de l'arrêté ministériel visé au deuxième alinéa ci-dessus ; il lui est accordé un délai de trente jours, à compter du lendemain de cette notification, pour présenter sa défense et désigner, le cas échéant, son défenseur. / Le fonctionnaire a le droit de citer des témoins. Ce droit appartient également à l'administration » ;*

5. Considérant que le droit de prendre connaissance de son dossier et des pièces relatives à l'affaire comporte, pour l'agent concerné, celui d'en prendre copie ; qu'aucune disposition ni aucun principe n'impose, en revanche, que l'Administration supporte le coût des copies réalisées à la demande de cet agent ; que la délivrance à titre onéreux des copies ne doit pas excéder le coût des frais effectivement exposés par l'Administration ; que, par suite, Mme G. n'est pas fondée à soutenir que la procédure disciplinaire est entachée d'une irrégularité au motif qu'elle a dû régler auprès de l'Administration les frais de photocopie de chacune des pages de son dossier ;

6. Considérant, en troisième lieu, que l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule : *« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...) » ;* qu'il en résulte que confier à l'Administration la poursuite et la répression

disciplinaire des fautes commises par un fonctionnaire n'est pas contraire à cette convention pourvu que l'intéressé puisse saisir de toute décision prise ainsi à son encontre un tribunal offrant les garanties de son article 6 § 1, c'est-à-dire habilité à exercer un plein contrôle sur ladite décision ;

7. Considérant, d'une part, que la sanction prise à l'encontre de Mme G. n'a pas été décidée par un tribunal, au sens de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais à l'issue d'une procédure purement administrative qui ignore la distinction entre fonction de poursuite et fonction de répression ; que cette procédure n'est pas contraire à l'article 6 § 1 précité dès lors que Mme G. a saisi le Tribunal Suprême auquel il appartient de contrôler la matérialité des faits reprochés, leur qualification disciplinaire ainsi que la proportionnalité entre, d'une part, la gravité des fautes retenues et, d'autre part, la gravité de la sanction prononcée et, en cas d'illégalité de cette sanction, d'en réparer les conséquences dommageables ;

8. Considérant, d'autre part, que la seule circonstance, invoquée par Mme G., que l'Administration dispose de moyens financiers supérieurs aux siens n'était nullement de nature à faire obstacle à l'exercice de ses droits dans le cadre de la procédure disciplinaire conduite à son égard ; qu'il ressort des pièces du dossier que cette procédure disciplinaire s'est déroulée dans le respect des dispositions de l'article 46 de la loi du 12 juillet 1975 ainsi que des exigences du caractère contradictoire de la procédure et des droits de la défense ;

9. Considérant qu'il en résulte que Mme G. n'est pas fondée à soutenir que la sanction qui lui a été infligée a été prononcée au terme d'une procédure irrégulière ;

10. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article 41 de la loi du 12 juillet 1975 : « *Les sanctions disciplinaires sont : / 1° l'avertissement ; / 2° le blâme ; / 3° l'abaissement de classe ou d'échelon ; / 4° la rétrogradation ; / 5° l'exclusion temporaire de fonction pour une durée de trois mois à un an ; / 6° la mise à la retraite d'office ; / 7° la révocation. / Une exclusion temporaire de fonction pour une durée de trois mois au plus peut, en outre, être prononcée à titre de sanction principale ou complémentaire* » ;

11. Considérant qu'ainsi qu'il a été exposé au point 6 et conformément à l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il appartient au Tribunal Suprême d'exercer un plein contrôle sur les sanctions disciplinaires infligées aux fonctionnaires de l'Etat ;

12. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport du 21 février 2019 de Madame le Directeur de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports, d'une part, que Mme G. s'est exprimée à plusieurs reprises de manière inappropriée dans le cadre de ses relations professionnelles et, d'autre part, qu'elle n'a pas répondu à des demandes émanant de sa hiérarchie qui étaient sans lien direct avec les faits dont elle estimait être victime de la part de son supérieur hiérarchique et pour lesquelles elle n'a aucunement justifié d'une impossibilité d'y apporter une réponse ; que de tels comportements constituent des manquements de Mme G. à son obligation de servir ; qu'eu égard à ses responsabilités de proviseur adjoint, de tels manquements sont de nature à justifier l'avertissement dont Mme G. a fait l'objet, sanction du niveau le plus faible de celles susceptibles d'être infligées à un fonctionnaire ;

13. Considérant, en dernier lieu, que la durée de la suspension d'un fonctionnaire prononcée à titre conservatoire à l'occasion d'une procédure disciplinaire est sans incidence sur l'appréciation de la proportionnalité de la sanction disciplinaire qui lui est infligée ; que par suite, Mme G. ne peut utilement soutenir que la sanction qui lui a été infligée est « *inversement disproportionnée* » à la durée de la mesure de suspension de ses fonctions dont elle n'a, au demeurant, jamais demandé l'abrogation ;

14. 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 délibéré et jugé par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, composé de Messieurs Didier LINOTTE, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Président, Didier RIBES, Vice-président, rapporteur, Pierre de MONTALIVET, Membre titulaire, Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles et Monsieur Guillaume DRAGO, Membres suppléants,

et prononcé le onze juin deux mille vingt et un en présence du Ministère public, par Monsieur Didier LINOTTE, assisté de Madame Virginie SANGIORGIO, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Greffier en Chef.

Le Greffier en Chef,

Le Président,