

BGer 1C 450/2007 vom 26. März 2008

Bundesgericht, 2008-03-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_450_2007

FR: TF 1C 450/2007 du 26 mars 2008

IT: TF 1C 450/2007 del 26 marzo 2008

Regeste

résiliation des rapports de service | Fonction publique

Erwägungen

E. 1

La voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss LTF) est ouverte contre les décisions en matière de rapports de travail de droit public, lorsque la valeur litigieuse dépasse 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF). En l'espèce, l'intimé n'a pas conclu au versement d'une somme d'argent, mais a demandé que son statut d'employé soit reconnu. Dès lors que cette action a, en tout cas partiellement, un but économique et dans la mesure où son objet peut être apprécié en argent, il y a lieu de considérer qu'il s'agit d'une contestation de nature pécuniaire. Il s'ensuit que le motif d'exclusion de l' art. 83 let. g LTF n'entre pas en considération. En cas d'admission de l'action, les recourants devraient verser à l'intimé sa rémunération depuis le 1er septembre 2006. La valeur litigieuse atteint donc manifestement le seuil des 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public dans ce domaine. Les recourants sont un établissement de droit public cantonal, doté de la personnalité juridique (art. 1 et 5 de la loi genevoise sur les établissements publics médicaux du 19 septembre 1980 [LEPM]). En tant qu'employeurs de droit public, ils sont touchés par l'arrêt attaqué, qui constate la nullité du licenciement d'un de leurs employés, d'une manière analogue à un employeur privé. Ils ont donc la qualité pour agir en vertu de l' art. 89 al. 1 LTF (arrêt 1C_183/2007 du 5 février 2008 consid. 2.3 destiné à la publication). Pour le surplus, interjeté en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale prise en dernière instance cantonale non susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral, le recours respecte les exigences des art. 42, 86 al. 1 let. d, 90 et 100 al. 1 LTF. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants reprochent au Tribunal administratif d'avoir jugé que l'intimé devait être assimilé à un membre de leur personnel régulier. Subsidiairement, ils estiment que le recours aurait dû être déclaré irrecevable pour cause de tardiveté. Plus subsidiairement encore, ils soutiennent avoir valablement respecté les règles régissant la suppression de poste. Ils se prévalent du principe de l'interdiction de l'arbitraire sur tous ces points.

E. 3

Selon la jurisprudence, il y a arbitraire, prohibé par l' art. 9 Cst. , lorsque la décision attaquée viole gravement une règle ou un principe juridique clair et indiscuté ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice ou de l'équité. Le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle est insoutenable ou en contradiction évidente avec la situation de fait, si elle a été

adoptée sans motif objectif ou en violation d'un droit certain. Par ailleurs, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat (ATF 131 I 57 consid. 2 p. 61 et la jurisprudence citée), ce qu'il appartient au recourant de démontrer en vertu de l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 133 I 149 consid. 3.1 p. 153 et la jurisprudence citée).

E. 4

La question de l'assimilation de l'intimé à un employé régulier du personnel des recourants étant déterminante pour la justification du raisonnement du Tribunal administratif sur la recevabilité du recours, il convient de l'examiner en premier lieu.

E. 4.1

Le droit privé autorise en principe les parties à passer un nouveau contrat de durée déterminée à la suite d'un contrat de durée déterminée (Message du 9 mai 1984 concernant la révision des dispositions sur la résiliation du contrat de travail dans le code des obligations, in FF 1984 II, p. 617). Néanmoins, l' art. 2 al. 2 CC , qui prohibe la fraude à la loi, s'oppose à la conclusion de "contrats en chaîne" (Kettenverträge) dont la durée déterminée ne se justifie par aucun motif objectif et qui ont pour but d'éluder l'application des dispositions sur la protection contre les congés ou d'empêcher la naissance de prétentions juridiques dépendant d'une durée minimale des rapports de travail (ATF 129 III consid. 6.2 p. 624 et les arrêts cités). Les "contrats en chaîne" sont en principe également admissibles - sous réserve de l'interdiction de l'abus de droit (art. 2 al. 2 CC) - s'agissant de rapports de travail de droit public (cf. Matthias Michel, Beamtenstatus im Wandel, Thèse Zurich 1998, p. 275; Peter Hänni, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, Zurich 2002, p. 57 ss). Le droit cantonal applicable au cas d'espèce régleme de d'ailleurs précisé cette problématique. Il prévoit que lorsqu'une personne est engagée par l'Etat de Genève pour assumer des travaux temporaires pour une durée déterminée ou non, elle a le statut d'auxiliaire. Il précise que la relation de service ne peut excéder une durée maximale de trois ans (art. 7 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (aLPAC), dont la teneur n'a pas été modifiée par l'entrée en vigueur le 31 mai 2007 de la nouvelle LPAC).

E. 4.2

Le Tribunal administratif a jugé qu'il ressortait clairement de l'instruction de la cause que les recourants avait sciemment choisi la formule de la succession de contrats pour pouvoir bénéficier des compétences de l'intimé pendant une durée supérieure à trois ans, tout en le maintenant dans une situation précaire. Les recourants se bornent quant à eux à renvoyer au consentement de l'intimé. Ils ne font pas expressément valoir que cette reconduction aurait été dictée par des motifs objectifs. Or, le Tribunal administratif a estimé qu'il n'était ni établi que G. _____ avait agi comme représentant de l'intimé ni qu'il avait pris l'engagement de ne pas "faire d'histoires" au nom de ce dernier, ni enfin que l'intimé avait participé à la séance au cours de laquelle cet engagement aurait été pris. Les recourants se plaignent certes d'une constatation arbitraire des faits sur ce point. Ils ne nient toutefois pas que les déclarations des différentes personnes entendues sont contradictoires. Ils font simplement valoir qu'il faudrait s'en tenir aux affirmations de I. _____, qui est au demeurant le seul à soutenir avec certitude que l'intimé était présent lors de ladite séance. Ils se contentent de souligner qu'on ne saurait accorder de crédit aux propos de l'intimé, ce dernier ayant eu qualité de partie et non de témoin. Un tel argument n'est à l'évidence pas suffisant pour

démontrer le caractère arbitraire de l'appréciation du Tribunal administratif. Les recourants occultent en effet les déclarations de G. _____, entendu comme témoin, et celles de H. _____, lequel n'a pas été en mesure de confirmer sans hésitation la présence de l'intimé à l'entretien. C'est donc sans arbitraire que la Cour cantonale a retenu que, si durant les trois premières années de service l'intimé avait eu un statut d'auxiliaire, il devait être considéré comme un membre personnel régulier dès le début de la quatrième (janvier 2005).

E. 5

C'est à l'aune de cette conclusion qu'il y a lieu de procéder à l'examen de la qualification juridique du courrier du 4 mai 2006.

E. 5.1

L'aLPAC connaît deux catégories de membres du personnel régulier de la fonction publique: les employés et les fonctionnaires. Les premiers sont ceux qui accomplissent une période probatoire (art. 6 al. 1 aLPAC), d'une durée de trois ans, à l'issue de laquelle intervient leur nomination en qualité de fonctionnaire (art. 5 aLPAC). Il en va de même pour un auxiliaire qui a occupé un poste sans interruption depuis trois ans (art. 47 al. 4 aRLPAC). Le Tribunal administratif a dès lors jugé que les règles applicables au statut des fonctionnaires devaient régir les rapports de travail entre les recourants et l'intimé, quand bien même, faute d'arrêté de nomination, ce dernier ne pouvait avoir accédé automatiquement à ce statut. Il a par conséquent considéré le courrier du 4 mai comme une décision mettant fin aux rapports de service. En vertu de l'art. 21 al. 2 let. b aLPAC, il peut être mis fin aux rapports de service après la période probatoire pour un motif objectivement fondé, dûment constaté, démontrant que la poursuite des rapports de service est rendue difficile, moyennant le respect du délai de résiliation qui est de trois mois pour la fin d'un mois lorsque les rapports de service ont duré plus d'une année. La fin des rapports de service peut également intervenir en cas de suppression d'un poste pour des motifs d'organisation du service (art. 23 al. 1 aLPAC). Le délai de résiliation est alors de quatre mois pour la fin d'un mois et cette dernière ne peut intervenir que s'il se révèle impossible de confier au membre du personnel régulier - employé ou fonctionnaire - un autre poste correspondant à ses capacités. L'intéressé a notamment le droit d'être entendu (art. 23 al. 4 aLPAC).

E. 5.2

Selon l'art. 46 al. 1 de la loi genevoise sur la procédure administrative (LPA), les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées et indiquer les voies ordinaires et délais de recours. L'art. 47 LPA précise qu'une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties. En l'occurrence, la Cour cantonale a estimé que le recours interjeté par l'intimé était recevable. Elle a observé que le courrier du 4 mai 2006 n'indiquait pas les voies de droit, de sorte que le délai de recours n'avait pas immédiatement commencé à courir. L'intimé avait consulté un avocat qui avait pu intervenir en juin 2006 encore. Par ailleurs, le mémoire avait été déposé dans les trente jours suivant la réponse insatisfaisante communiquée par lettre des recourants du 7 juillet 2006. Au vu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal administratif a dès lors jugé qu'il fallait admettre que l'intimé avait agi en temps utile, en respectant le devoir de diligence qui lui incombait.

E. 5.3

A supposer que l'intimé puisse être considéré comme un membre régulier de leur personnel tel que cela vient d'être admis (cf. consid. 4.2), les recourants ne nient pas que le courrier du

4 mai 2006 doit être regardé comme une décision. Ils soulignent cependant qu'il ressort du dossier que l'intimé a consulté un avocat au plus tard le 28 juin 2006. Dès cette date, le dépôt d'un recours aurait donc été possible. Ils estiment au surplus que leur réponse du 7 juillet 2006 ne saurait constituer un motif excusable puisque l'intimé n'aurait pas recouru contre celle-ci mais contre la lettre du 4 mai 2006.

E. 5.4

Il est douteux que la lettre du 4 mai 2006 constitue véritablement une décision. Peu importe en définitive. L'intimé pouvait en effet comprendre le courrier du 4 mai 2006 non pas comme une décision refusant de le considérer comme étant au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée, mais comme un refus de statuer sur cette problématique. Sa démarche consistant à interpellier dans un premier temps les recourants sur ce point précis et de ne saisir le Tribunal administratif qu'après avoir reçu une réponse jugée insatisfaisante ne saurait ainsi être critiquée. Les recourants font grand cas de ce que l'intimé aurait tenu la lettre du 4 mai 2006 pour une décision puisque son recours serait dirigé contre cette dernière. Ils perdent cependant de vue d'une part, qu'ils ne la considéraient eux-mêmes pas comme une décision, puisqu'ils auraient alors simplement renvoyé à sa force exécutoire dans leur réponse du 7 juillet 2006 et, d'autre part, que l'intimé n'a pas uniquement recouru contre la lettre du 4 mai 2006 mais qu'il a conjointement déposé une demande en constatation, laquelle n'est soumise à aucun délai. Il s'ensuit que le Tribunal administratif n'a pas fait preuve d'arbitraire en entrant en matière sur la contestation.

E. 6

Ayant assimilé la lettre du 4 mai 2006 à une décision de résiliation des rapports de service, le Tribunal administratif a affirmé que seule l'hypothèse de la suppression de poste était envisageable à rigueur de dossier. Le droit d'être entendu de l'intimé n'avait cependant pas été observé et ne pouvait pas être réparé. Il a donc jugé que le licenciement de l'intimé était nul et que ce dernier faisait toujours partie du personnel des recourants. Il n'est pas exclu que, contrairement à l'opinion du Tribunal administratif, on eût pu considérer qu'une décision de licenciement n'avait en réalité jamais été rendue. Quoi qu'il en soit, l'appréciation de la Cour cantonale n'apparaît pas pour autant arbitraire dans son résultat. Les recourants ne contestent en effet pas qu'aucun manquement ne peut être opposé à l'intimé. Par ailleurs, le Tribunal administratif n'a fait qu'évoquer la possibilité de la suppression de poste sans toutefois la valider. Enfin, si l'intimé a certes été entendu à plusieurs reprises, il ne l'a jamais été sur ce point. Les recourants font au demeurant remonter la dernière audition de l'intimé au 9 février 2006, soit plus de trois mois avant la "décision" litigieuse. Or, à cette date, l'éventualité d'une prolongation du contrat jusqu'au 31 août 2007 était encore ouverte. Dans ces circonstances, les recourants ne sauraient soutenir qu'une décision de licenciement a valablement été rendue. Il s'agit donc de confirmer la conclusion du Tribunal administratif selon laquelle l'intimé fait toujours partie du personnel des X._____.

E. 7

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Il n'est pas perçu de frais judiciaires. Les recourants verseront en revanche une indemnité de dépens à l'intimé (art. 68 al. 1 et 2 LTF).