

BGer 8C 392/2019 vom 24. August 2020

Bundesgericht, 2020-08-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_392_2019

FR: TF 8C 392/2019 du 24 août 2020

IT: TF 8C 392/2019 del 24 agosto 2020

Regeste

Droit de la fonction publique (résiliation des rapports de service) | Fonction publique

Erwägungen

E. 1

Le jugement entrepris a été rendu en matière de rapports de travail de droit public au sens de l'art. 83 let . g LTF. Il s'agit d'une contestation pécuniaire. Le motif d'exclusion de l'art. 83 let . g LTF n'entre donc pas en considération. La valeur litigieuse - qui est déterminée par les conclusions recevables restées litigieuses devant l'autorité précédente (art. 51 al. 1 let. a LTF) - dépasse par ailleurs le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (cf. art. 85 al. 1 let. b LTF). La décision attaquée peut donc être entreprise par la voie du recours en matière de droit public. Pour le surplus, déposé en temps utile et dans les formes requises, le recours est recevable au regard des art. 42, 90 et 100 al. 1 LTF .

E. 2.1

Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let . c, d et e LTF), le recours ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que la 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 ou principes constitutionnels (ATF 138 I 143 consid. 2 p. 149; 137 V 143 consid. 1.2 p. 145). Le Tribunal fédéral n'examine alors de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 142 V 577 consid. 3.2 p. 579 et la référence). Appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - même préférable - paraît possible. En outre, pour qu'une décision soit annulée au titre de l'arbitraire, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 113 consid. 7.1 p. 124).

E. 2.2

Selon l'art. 21 al. 3 de la loi générale [du canton de Genève] du 4 décembre 1997 relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC; RSG B 5 05), l'autorité compétente peut résilier les rapports de service

du fonctionnaire pour motif fondé. Elle motive sa décision. Elle est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnels et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Aux termes de l'art. 22 LPAC, il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de: l'insuffisance des prestations (let. a); l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b); la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c).

E. 3

Dans un premier temps, les juges cantonaux ont considéré qu'il existait un motif fondé à la résiliation des rapports de service litigieuse. Ils ont constaté que tant les déclarations de la recourante que celles de ses collègues s'accordaient sur le fait que la situation avait commencé à se dégrader en 2012 déjà. Ils n'ont pas tenu compte des témoignages de F._____, directrice adjointe de la division de la perception de B._____ de 1991 à 2010, ni de G._____, gestionnaire de perception à B._____ depuis 2007; la première travaillait à B._____ à une période antérieure à celle durant laquelle les faits en question s'étaient déroulés et la seconde n'avait jamais côtoyé la recourante. Ils ont retenu que le cahier des charges de cette dernière n'impliquait pas un contrôle constant de l'activité de ses collègues, ce qu'elle avait pourtant fait, s'exposant ainsi aux reproches formulés par ses supérieurs hiérarchiques. Ceux-ci - tout comme ses collègues - reconnaissaient néanmoins la qualité des compétences techniques de la recourante. La cour cantonale a également constaté que les supérieurs de A._____ avaient cherché à rétablir des rapports de travail respectueux et courtois en proposant une séance de médiation - qui n'avait pas pu avoir lieu en raison de la maladie de l'intéressée - et qu'ils n'avaient favorisé aucun des collaborateurs, si ce n'est la recourante qui avait pu s'entretenir avec son chef de service davantage que ses collègues. Au demeurant, entre 2014 et 2017, celle-ci avait pu s'exprimer oralement ou par écrit sur les griefs formulés à son encontre avant que la décision de résiliation ne lui soit communiquée, de sorte que même s'il pouvait être reproché aux RH d'avoir parfois manqué de réactivité, la recourante avait pu faire valoir son droit d'être entendue.

E. 4

La recourante fait grief à la cour cantonale d'avoir établi les faits de manière arbitraire et d'avoir appliqué de manière arbitraire l'art. 21 al. 3 et 22 LPAC. Elle se plaint également d'une violation des principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

E. 4.1

Elle reproche aux premiers juges d'avoir considéré qu'il existait un motif fondé de résiliation des rapports de service au sens de l'art. 22 LPAC lorsque la continuation des rapports de service n'était plus compatible avec le bon fonctionnement du service, sans toutefois procéder à l'analyse de cette norme dans le cas d'espèce. Le grief est mal fondé. La cour cantonale a considéré que dans le cas d'espèce, les motifs de résiliation répondaient aux principes jurisprudentiels et doctrinaux découlant de l'art. 22 LPAC qu'elle a cités au considérant 6c de son arrêt. Selon ces principes: "l'élargissement des motifs de résiliation des rapports de service, lors de la modification de la LPAC entrée en vigueur le 31 mai 2007, n'implique plus de démontrer que la poursuite des rapports de service est rendue difficile, mais qu'elle n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration (ATA/783/2016 du 20 septembre 2016). L'intérêt public au bon fonctionnement de

l'administration cantonale, déterminant en la matière, sert de base à la notion de motif fondé, lequel est un élément objectif indépendant de la faute du membre du personnel. La résiliation pour motif fondé, qui est une mesure administrative, ne vise pas à punir mais à adapter la composition de la fonction publique dans un service déterminé aux exigences relatives au bon fonctionnement dudit service (ATA/1471/2017 du 14 novembre 2017; ATA/674/2017 du 20 juin 2017; Mémorial du Grand Conseil (MGC) 2005-2006/XI A 10420). Des manquements dans le comportement de l'employé ne peuvent constituer un motif de licenciement que lorsqu'ils sont reconnaissables également pour des tiers. Il faut que le comportement de l'employé perturbe le bon fonctionnement du service ou qu'il soit propre à ébranler le rapport de confiance avec le supérieur (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-897/2012 du 13 août 2012 consid. 6.3.2; VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN, *Conflits et fonction publique : instruments*, in JEAN-PHILIPPE DUNAND/ PASCAL MAHON [éd.], *Conflits au travail*, 2015, p. 161-162) ". L'application de ces principes n'apparaît au demeurant pas arbitraire. Le Tribunal fédéral a en effet eu l'occasion de retenir comme justes motifs de résiliation des rapports de service toutes les circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, font admettre que l'autorité qui nomme ne peut plus continuer ces rapports, mentionnant comme exemple de causes de cessation de l'emploi tenant à l'intérêt du service le fait que, par sa seule présence, le fonctionnaire perturbe la marche du service, notamment en cas de conflit de personnalités au sein d'un même service (arrêt 2P.116/2006 du 16 août 2006, consid. 3.3 et les références).

E. 4.2

La recourante reproche également aux premiers juges de lui avoir imputé l'origine des problèmes relationnels au sein du service sur la base d'un établissement arbitraire des faits. Ainsi, la cour cantonale n'aurait pas décrit le contenu des statistiques relatives à l'activité du service entre 2013 et 2014 alors que les résultats y relatifs démontreraient précisément que la recourante ne nuisait pas au bon fonctionnement du service mais qu'au contraire, grâce à son travail, le service fonctionnait bien lorsqu'elle est tombée malade. En outre, elle aurait arbitrairement écarté les témoignages de F. _____ et de G. _____, lesquels auraient pourtant permis de démontrer - toujours selon la recourante - que son attitude n'était pas à l'origine des problèmes du service. De plus, la juridiction précédente n'aurait pas tenu compte de ce que les plaintes de ses collègues pourraient constituer une forme de représailles puisqu'elles étaient consécutives à l'intervention de la recourante auprès de son chef de service pour lui faire part des problèmes relationnels qu'elle subissait auprès de ses collègues depuis le mois de novembre 2013. Enfin, le jugement du Tribunal cantonal serait également choquant dans son résultat puisqu'il validerait le licenciement d'une personne très engagée dont l'activité aurait donné d'excellents résultats, au seul motif que cette même personne aurait prétendument exercé un contrôle tatillon sur trois de ses collègues. Par son argumentation, la recourante perd manifestement de vue que, selon la jurisprudence, le licenciement pour motif fondé, au sens de l'art. 21 al. 3 LPAC est une mesure administrative dont le but est de permettre la résiliation des rapports de service lorsque leur continuation n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration et qu'elle ne suppose pas l'existence d'une violation fautive des devoirs de service (arrêt 8C_244/2014 du 17 mars 2015 consid. 5.2; voir aussi l'arrêt 8C_101/2017 du 18 octobre 2017 consid. 5.2 in fine). Au demeurant, force est de constater que les éléments invoqués ne permettent nullement de démontrer en quoi la cour cantonale aurait fait preuve d'arbitraire en considérant qu'une éventuelle évolution positive des statistiques relatives à l'activité du service entre 2013 et 2014 ne contredit pas le fait que l'efficacité des collaborateurs puisse s'être améliorée depuis

l'absence de la recourante. Cette dernière ne démontre pas non plus en quoi le Tribunal cantonal aurait retenu de manière insoutenable que les témoignages de F._____ et de G._____ n'étaient pas pertinents en l'espèce puisque la première travaillait au sein de service avant le déroulement des faits litigieux et que la seconde n'avait jamais côtoyé la recourante. Enfin, lorsque la recourante soutient que les plaintes de ses collègues sont postérieures aux siennes, elle se borne à donner sa propre version des faits de manière purement appellatoire. En tout état de cause, même à la suivre, cet élément ne suffit pas à démontrer qu'elle n'était pas à l'origine des problèmes relationnels existant dans le service.

E. 4.3.1

La recourante fait ensuite grief aux juges cantonaux d'avoir à tout le moins violé le principe de la proportionnalité en ne retenant pas que son comportement n'était pas suffisamment grave pour justifier un licenciement. Elle n'exclut pas que son comportement pouvait être tenu pour problématique mais reproche à la cour cantonale de n'avoir pas tenu compte des pièces démontrant qu'elle était disposée à participer à la démarche de "recherche de consensus bienveillant" proposée en raison des différends relationnels dans son service. Cette médiation aurait toutefois été abandonnée au profit de la procédure tendant à la résiliation des rapports de service en violation du principe de proportionnalité.

E. 4.3.2

Il y a tout d'abord lieu de relever que bien que de rang constitutionnel, ce principe ne constitue pas un droit constitutionnel avec une portée propre (ATF 136 I 241 consid. 3.1 p. 251 et les arrêts cités). Aussi, lorsque, comme en l'espèce, ce principe est invoqué en dehors du domaine de protection d'un droit fondamental spécial, le Tribunal fédéral n'intervient-il, en cas de violation du principe de la proportionnalité, que si la mesure de droit cantonal est manifestement disproportionnée et qu'elle viole simultanément l'interdiction de l'arbitraire; autrement dit le grief se confond avec celui de l'arbitraire (ATF 135 III 578 consid. 6.1 p. 580; 134 I 153 consid. 4.2.2 et 4.3 p. 158; arrêt 8C_362/2018 du 11 décembre 2018 consid. 5.2.1).

E. 4.3.3

En l'espèce la recourante admet que la médiation n'a pas pu avoir lieu en raison de son état de santé. Si ladite médiation n'a certes plus été à l'ordre du jour une fois la santé de la recourante recouvrée, l'intimé a en revanche mis en oeuvre une procédure de reclassement avant de prononcer le licenciement litigieux, laquelle a toutefois échoué sans que la recourante en ait contesté le résultat. Or, selon la jurisprudence, le licenciement consécutif à l'impossibilité de reclassement dans l'administration est la concrétisation du principe de proportionnalité (arrêt 8C_180/2019 du 17 avril 2020 consid. 4.4.2 et les références). Par conséquent, on ne saurait voir ici une violation de ce principe. Le moyen est mal fondé.

E. 4.4.1

Enfin la recourante reproche à la juridiction précédente d'avoir violé le principe de l'égalité de traitement. Elle se plaint de ce qu'elle a été convoquée à un entretien de service et a fait l'objet d'une procédure de résiliation, alors que rien de tel n'aurait été entrepris à l'encontre de trois de ses collègues.

E. 4.4.2

Une décision viole le principe de l'égalité consacré à l' art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la

situation de fait à régler ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 142 V 316 consid. 6.1.1 p. 323; 141 I 153 consid. 5.1 p. 157 et la référence). En l'occurrence, le grief de la recourante n'est pas suffisamment motivé, et partant, n'est pas admissible (art. 106 al. 2 LTF ; cf. consid. 2.1 supra). Elle ne fournit en effet aucune indication concrète sur les motifs qui auraient justifié, à ses yeux, que ces trois collègues fassent l'objet d'un autre traitement. Le Tribunal fédéral n'est donc pas en mesure de comparer les situations que la recourante entend mettre en balance.

E. 5.1

Dans un deuxième temps, les premiers juges ont considéré que l'intimé avait valablement retenu que le traitement de la recourante avait pris fin le 19 novembre 2016, celui-ci n'ayant pas pu être réactivé dès lors que l'intéressée n'avait pas repris d'activité au sein de l'administration cantonale. Ils ont retenu que contrairement à ce que soutenait la recourante, selon le Mémento des instructions de l'office du personnel de l'État (MIOPE) - dont aucun élément ne permettait de remettre en cause l'application - le non-renouvellement d'un certificat médical ne signifiait pas que l'intéressée était apte au travail, mais constituait une absence injustifiée. Dans un courrier du 25 novembre 2016 au RRH, la recourante n'avait pas indiqué qu'elle avait recouvré son entière capacité de travail, mais avait demandé la reprise du versement de son traitement "jusqu'à clarification de sa situation". La cour cantonale a considéré que dans ce contexte, selon la jurisprudence cantonale (ATA/876/2016 du 18 octobre 2016 consid. 7b), le fait que la recourante soit apte à participer à la procédure de reclassement n'impliquait pas nécessairement qu'elle était apte au travail au sein de l'administration cantonale et qu'au contraire celle-ci avait indiqué lors de l'entretien de service du 2 novembre 2016 qu'elle faisait l'objet d'une expertise médicale demandée par l'AI, expertise dont elle n'avait pas communiqué le résultat au RRH alors même qu'elle s'y était engagée, pas plus qu'elle ne l'avait tenu informé de ses démarches auprès de la caisse de chômage. Enfin, rien n'expliquait que la recourante ait attendu le 3 juillet 2017 pour adresser au RRH un certificat médical de reprise daté du 26 avril précédent - demandé à tout le moins depuis le 16 décembre 2016 et établi seulement trois jours avant la fin de la procédure de reclassement - malgré les rappels réitérés du RRH de fournir un tel document entre le mois de novembre 2016 et le mois d'avril 2017.

E. 5.2

La recourante fait grief aux juges cantonaux d'avoir fait preuve d'arbitraire dans l'appréciation des faits, d'avoir violé le principe de l'interdiction du formalisme excessif (dénier de justice formel; art. 29 al. 1 Cst) et consacré un abus de droit (art. 5 al. 3 Cst). Elle leur reproche d'avoir passé sous silence deux points: d'une part, le fait que l'intimé lui avait annoncé, le 17 novembre 2016, qu'elle serait convoquée par le SSPE pour un avis médical destiné à le renseigner sur sa capacité de travail et n'avait dès lors pas jugé nécessaire de lui demander un certificat de son médecin traitant. D'autre part, le fait que le SSPE avait établi, le 30 novembre 2016, un certificat confirmant qu'elle était apte au travail à 100 %. La recourante estime que, par conséquent, l'intimé a fait preuve de mauvaise foi, d'abus de droit et de formalisme excessif, en soutenant, le 3 mars 2017, qu'il lui incombait de fournir une attestation de reprise du travail. Elle reproche à la cour cantonale de n'avoir pas fait mention de la prise de position du SSPE et de n'avoir pas cherché à savoir si le SSPE avait

tenté d'obtenir des informations sur l'expertise médicale mise en oeuvre par l'AI. Enfin, la recourante estime que la cour cantonale aurait dû, à tout le moins, lui reconnaître le droit à son traitement dès le 3 juillet 2017.

E. 5.3

En l'occurrence, bien qu'elle apparaisse quelque peu sommaire, il ne fait aucun doute que la motivation du jugement attaqué sur ce point se réfère à l'avis médical du SSPE du 30 novembre 2016 selon lequel la recourante était apte à travailler sur un autre poste dans le cadre d'un processus de reclassement, à 100 % dans son domaine de compétence et sans limitations fonctionnelles. On ne comprendrait pas, sinon, les considérations de la cour cantonale sur les aptitudes de la recourante à participer au reclassement et à travailler au sein de l'administration cantonale, avec une référence à sa jurisprudence. Les reproches formulés par la recourante ne sont donc pas fondés. Cette dernière n'émet d'ailleurs aucune critique à l'encontre de la jurisprudence cantonale susmentionnée. Au demeurant, elle ne nie pas qu'elle s'est opposée à sa réintégration au sein du service où elle exerçait, comme l'ont retenu les juges précédents. Ainsi, l'appréciation de la cour cantonale, fondée sur des éléments objectifs du dossier et sur une jurisprudence qui n'est pas remise en cause, n'apparaît pas insoutenable.

E. 6

Il suit des considérants qui précèdent que le recours, mal fondé, doit être rejeté. La recourante, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.