BGer 8C_696/2017 vom 11. Oktober 2018

Bundesgericht, 2018-10-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_696_2017

FR: TF 8C_696/2017 du 11 octobre 2018

IT: TF 8C_696/2017 del 11 ottobre 2018

Erwägungen

E. 1

L'OCAS est un établissement cantonal de droit public doté de la personnalité juridique (art. 1 al. 2 de la loi [du canton de Genève] du 20 septembre 2002 relative à l'office cantonal des assurances sociales [LOCAS; RS/GE J 4 18]). Son personnel est soumis à 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; RS/GE B 5 05; art. 1 al. 1 let . f). Le jugement entrepris a donc été rendu en matière de rapports de travail de droit public au sens de l' art. 83 let . g LTF. Il porte sur une contestation pécuniaire (voir p. ex. arrêt 8C_561/2017 du 13 août 2018 consid. 1 et la référence). Le motif d'exclusion de l' art. 83 let . g LTF n'entre donc pas en considération. La valeur litigieuse dépasse par ailleurs le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a et 85 al. 1 let. b LTF).

E. 2

Le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit, tel qu'il est délimité par les art. 95 et 96 LTF . Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF), sans être limité par les arguments de la partie recourante ou par la motivation de l'autorité précédente (cf. ATF 143 V 19 consid. 2.3 p. 23 s. et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral n'examine en principe que les griefs invoqués, compte tenu de l'exigence de motivation prévue à l' art. 42 al. 2 LTF , et ne peut aller au-delà des conclusions des parties (art. 107 al. 1 LTF). Il fonde son raisonnement sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 143 I 310 consid. 2.2 p. 313 et l'arrêt cité) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques appellatoires portant sur l'appréciation des preuves ou l'établissement des faits par l'autorité précédente (ATF 143 IV 347 consid. 4.4 p 355; 140 II 264 consid. 2.3 p. 266).

E. 3

Sous réserve des cas visés à l' art. 95 let . c à e LTF, la violation du droit cantonal ou communal ne constitue pas un motif de recours. Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application des dispositions cantonales ou communales consacre une violation d'une norme de droit fédéral au sens de l' art. 95 let. a LTF , telle que l' art. 9 Cst. garantissant la protection contre l'arbitraire (ATF 138 V 67 consid. 2.2 p. 69; 134 II 349 consid. 3 p. 351). Appelé à revoir l'application faite d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que

les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle 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 - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 142 V 513 consid. 4.2 p. 516; 140 III 167 consid. 2.1 p. 168; 138 I 305 consid. 4.3 p. 319).

E. 4.1

Selon l'art. 21 al. 3 LPAC, l'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un 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. Les modalités sont fixées par règlement.

Aux termes de l'art. 46A du règlement du 24 février 1999 d'application de la LPAC (RPAC; RS/GE B 5 05.01), lorsque les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation sont dûment établis lors d'entretiens de service, un reclassement selon l'article 21, alinéa 3, de la loi est proposé pour autant qu'un poste soit disponible au sein de l'administration et que l'intéressé au bénéfice d'une nomination dispose des capacités nécessaires pour l'occuper (al. 1). Des mesures de développement et de réinsertion professionnels propres à favoriser le reclassement sont proposées (al. 2). L'intéressé est tenu de collaborer. Il peut faire des suggestions (al. 3). L'intéressé bénéficie d'un délai de 10 jours ouvrables pour accepter ou refuser la proposition de reclassement (al. 4). En cas de reclassement, un délai n'excédant pas 6 mois est fixé pour permettre à l'intéressé d'assumer sa nouvelle fonction (al. 5). En cas de refus, d'échec ou d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de service pour motif fondé intervient (al. 6).

E. 4.2

Selon l'art. 31 al. 3 LPAC, si la Chambre administrative retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut proposer à l'autorité compétente la réintégration. En cas de décision négative de l'autorité compétente ou en cas de refus du recourant, la Chambre administrative fixe une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 24 mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération; concernant un employé, l'indemnité ne peut être supérieure à 6 mois (al. 4).

E. 5.1.1

En l'espèce, le recourant a soutenu devant l'autorité précédente que la résiliation des rapports de services de l'intimé se fondait en substance sur trois motifs: un comportement déplacé vis-à-vis de D._____, une position non-transparente à l'égard de sa hiérarchie et des problèmes managériaux puisqu'il aurait montré à ses subordonnées des photographies de femmes nues, aurait eu avec elles un problème dans son mode d'expression et leur aurait bloqué l'accès au responsable de division (consid. 9 du jugement attaqué).

Dans le jugement entrepris, la Chambre administrative a laissé ouverte la question de savoir si le premier de ces motifs était bien fondé (consid. 10) et nié que le deuxième motif ait pu justifier la résiliation querellée (consid. 11 et 12). Elle a considéré en revanche que le recourant n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en se fondant sur le troisième motif pour mettre fin aux rapports de service (consid. 13 et 14).

E. 5.1.2

En ce qui concerne un éventuel reclassement de l'intimé, le recourant a indiqué dans sa décision du 28 avril 2016 qu'il considérait que le rapport de confiance avec l'intimé était rompu et que, dès lors, toute mesure de développement et de réinsertion était d'emblée sans objet, ajoutant: "la problématique ayant mené à la rupture du rapport de confiance pouvant se retrouver dans tout autre poste, [il] ne peut proposer de reclassement, même en dehors de cette institution". En procédure cantonale, le recourant a allégué qu'aucun poste correspondant aux compétences de l'intéressé n'était disponible, ce qui rendait le reclassement de ce dernier impossible, et que, vu son statut d'établissement public autonome, il ne lui était pas possible d'envisager une telle mesure dans un autre service de l'Etat.

Les juges précédents ont considéré que le recourant n'avait pas véritablement tenté de reclasser l'intimé et qu'il n'en avait pas l'intention. Pour ce faire, ils se sont fondés sur le premier projet de licenciement transmis à l'intéressé le 3 novembre 2015 qui indiquait déjà que toute mesure de développement et de réinsertion était d'emblée sans objet. Ils ont estimé en outre que le recourant ne pouvait pas se décharger de sa responsabilité en soutenant qu'en sa qualité d'établissement autonome il n'avait pas l'obligation de rechercher une place en vue d'un reclassement dans toute l'administration cantonale. Dès lors, la Chambre administrative a jugé qu'en n'offrant pas de procédure de reclassement à l'intéressé, le recourant avait violé la loi et rendu une décision contraire au droit (consid. 15 du jugement attaqué).

E. 5.2.1

Le recourant soutient que les premiers juges ont fait une application arbitraire des art. 21 al. 3 LPAC et 46A RPAC en retenant que sa qualité d'établissement autonome ne le dispensait pas de rechercher un poste vacant dans toute l'administration cantonale pour reclasser l'intimé. La cour cantonale aurait modifié sa jurisprudence de façon abrupte sans respecter les conditions fixées par la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière.

Ce moyen tombe à faux dans la mesure où le litige porte sur le point de savoir si la résiliation des rapports de service est contraire au droit en raison du fait que l'employeur public n'a pas du tout mis en oeuvre la procédure de reclassement prévue par les art. 21 al. 3 LPAC et 46A RPAC. En effet, dans le jugement entrepris, c'est parce que le recourant n'a pas offert de procédure de reclassement à l'intimé que la Chambre administrative a qualifié la décision de licenciement de contraire au droit et non parce qu'il n'avait pas recherché une place dans le reste de l'administration cantonale (consid. 15 in fine). On relèvera cependant que la jurisprudence cantonale invoquée par le recourant ne peut être interprétée en faveur d'un établissement autonome comme une dispense totale de toute recherche en dehors de sa propre organisation. Dans sa dernière version, cette jurisprudence indique en effet au sujet d'un tel établissement (dans ce cas l'Hospice général) : "Ce statut ne lui permet toutefois pas de proposer une solution de reclassement à l'Etat ou à d'autres entités autonomes, ne maîtrisant pas la gestion de leur personnel, mais l'autorise en revanche à mener des recherches et identifier les postes ouverts chez ses partenaires de l'Etat" (arrêt A/331/2015-FPUBL ATA/1343/2015 du 15 décembre 2015 consid. 9b avec les références à d'autres jugements cantonaux A/659/2013-A7659/2016-FPUBL ATA/310/2015 du 31 mars 2015, A/841/2013-FPUBL ATA/635/2014 du 19 août 2014 et A/3122/2012-FPUBL ATA/330/2013 du 28 mai 2013). Dans ces circonstances, on ne peut pas suivre le recourant lorsqu'il soutient que la Chambre administrative a changé de manière abrupte sa

jurisprudence antérieure.

E. 5.2.2

Le recourant estime, en se fondant sur la lettre de l'art. 46A al. 6 RPAC, qu'une absence de reclassement ne constitue pas, en soi, un licenciement contraire au droit, pour autant que celui-ci repose sur un motif fondé. Il soutient qu'en introduisant dans cette disposition l'absence de reclassement comme condition permettant de rendre une décision motivée de résiliation des rapports de service, le législateur cantonal aurait prévu et admis la présente situation, c'est-à-dire le cas où l'employeur public n'engage pas la procédure de reclassement.

En l'occurrence, l'art. 21 al. 3, troisième phrase, LPAC qui oblige l'autorité, préalablement à la résiliation, à 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 est une norme légale, hiérarchiquement supérieure à celles du règlement d'application. Considérer que cette norme n'est pas respectée si aucune mesure de reclassement n'est tentée dans les circonstances du cas présent, ainsi que l'ont fait les juges cantonaux, ne peut dès lors pas apparaître comme une application arbitraire de la loi (supra consid. 3).

E. 6.1

Enfin, le recourant se plaint d'une violation arbitraire du principe de proportionnalité, arguant qu'aucun poste correspondant aux qualifications de l'intimé n'était disponible en son sein et que l'ampleur ainsi que le caractère définitif de la rupture du lien de confiance entre celui-ci et sa direction rendaient le reclassement difficile, voire impossible dans un établissement de si petite taille. Selon lui, toute mesure de développement ou de réinsertion à titre de reclassement était objectivement impossible, de sorte qu'il n'est pas soutenable de considérer la résiliation des rapports de service litigieuse comme contraire au droit.

E. 6.2

Le principe de proportionnalité, dont la violation peut être invoquée de manière indépendante dans un recours en matière de droit public (cf. art. 95 al. 1 let. a LTF ; ATF 141 I 1 consid. 5.3.2 p. 7; 140 I 257 consid. 6.3.1 p. 267 et les références citées) commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et qu'elle soit raisonnable pour la personne concernée (ATF 141 I 1 précité et 140 I 257 précité consid. 6.3.1 p. 268 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral a toutefois précisé que, lorsqu'il examine le droit cantonal indépendamment de toute atteinte à un droit fondamental, il ne revoit pas le respect du principe de la proportionnalité librement, mais seulement sous l'angle de l'arbitraire (ATF 141 I 1 précité consid. 5.3.2 p. 8; 139 II 7 consid. 7.3 p. 28). L'atteinte au principe de la proportionnalité soulevée ici se confond donc avec le grief d'arbitraire (arrêt 8C_839/2014 du 5 mai 2015 consid. 5.2.1).

E. 6.3

En l'espèce, le recourant énumère des éléments relevés dans le rapport d'enquête administrative à l'endroit de l'intimé et mentionnés dans la partie "en fait" du jugement attaqué. La cour cantonale a fait porter son examen sur certains de ces éléments, dans la mesure où ils avaient constitué les motifs de la décision de résiliation querellée. Comme cela a été relevé plus haut (supra consid. 5.1.1), la Chambre administrative n'a pas retenu tous les griefs formulés contre l'intimé dans cette décision. Elle a estimé que le

comportement de ce dernier vis-à-vis de sa hiérarchie, telle que reproché par le recourant dans son prononcé, ne pouvait pas représenter un motif fondé de résiliation des rapports de service (jugement attaqué consid. 12 in fine). Elle a, en revanche, retenu que le problème de communication de l'intimé avait entravé le bon fonctionnement du service et la confiance, tant de ses subordonnées que de ses supérieurs (jugement attaqué consid. 13 b). Enfin, elle a considéré que la poursuite des rapports de travail n'était pas compatible avec le bon fonctionnement du service C._____ (jugement attaqué consid. 14 in fine). En ce sens, la cour cantonale n'a pas confirmé la décision de la recourante l'OCAS du 28 juin 2016, en tant qu'elle excluait tout reclassement de l'intéressé, même en dehors de l'établissement. Ainsi, par sa motivation en procédure fédérale sur ce point, le recourant entend substituer sa propre appréciation des faits de la cause à celle des premiers juges. Pareille démarche, de nature appellatoire, ne suffit pas à démontrer que cette dernière est arbitraire.

E. 7

Il suit des considérants qui précèdent que le recours est mal fondé et qu'il doit être rejeté.

Les frais afférents à la présente procédure doivent être supportés par le recourant qui succombe (art. 66 al. 1 LTF).

L'intimé a droit à une indemnité de dépens à la charge du recourant (art. 68 al. 1 LTF).

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