

GE_GERICHTE ATA/1042/2016 vom 13. Dezember 2016

GE Cour de justice, 2016-12-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1042_2016

FR: GE_GERICHTE ATA/1042/2016 du 13 décembre 2016

IT: GE_GERICHTE ATA/1042/2016 del 13 dicembre 2016

Regeste

Résumé: Décision de licenciement pour motif fondé d'une fonctionnaire aux HUG pour divers agissement et attitudes ne correspondant pas à un comportement professionnel correct ainsi que pour prestations insuffisantes. Droit d'être entendu respecté et motif fondé donné. Procédure de reclassement non respectée par les HUG. Licenciement considéré comme contraire au droit. Indemnité de deux mois de traitement octroyée à la recourante, les HUG s'opposant à sa réintégration. Recours partiellement admis.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

Fonctionnaire aux HUG depuis le 1er juillet 2003, la recourante est soumise à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997 (B 5 05, ci-après : LPAC), à son règlement d'application du 24 février 1999 (B 5 05.01, ci-après : RPAC) et au statut du personnel des HUG du 16 décembre 1999 dans sa

- 9/17 - A/352/2016 version du 25 janvier 2012 (ci-après : le statut des HUG) (art. 1 al. 1 let e et

E. 5

En l'espèce, la décision est signée par le président du comité de direction de l'établissement, qui est aussi le directeur général des HUG, ainsi que par le président du conseil d'administration des HUG. Cette décision a donc été prise par une autorité compétente.

E. 6

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; ATA/752/2016 du 6 septembre 2016 consid. 5a et les références citées).

En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêts du Tribunal fédéral 1C_560/2008 du 6 avril 2009 consid. 2.2 ; ATA/752/2016 précité). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard (arrêts du Tribunal fédéral 8C_643/2011 du 21 juin 2011 consid. 4.3 ; ATA/752/2016 précité).

b. En droit de la fonction publique, ce droit est concrétisé par l'art. 21 al. 3 LPAC, qui prévoit que l'autorité compétente qui résilie les rapports de services d'un fonctionnaire pour un motif fondé doit motiver sa décision.

- 10/17 - A/352/2016

c. Selon les art. 44 RPAC et 46 du statut des HUG, un entretien de service entre le membre du personnel et son supérieur hiérarchique a pour objet les manquements aux devoirs du personnel (al. 1). Le membre du personnel peut se faire accompagner d'une personne de son choix et demander qu'un responsable des ressources humaines soit présent (al. 2). La convocation doit parvenir au membre du personnel quatorze jours avant l'entretien, ce délai pouvant être réduit lorsque celui-ci a pour objet une infraction aux devoirs du personnel (al. 3). La convocation précise la nature, le motif de l'entretien et les personnes présentes pour l'employeur, et rappelle le droit de se faire accompagner (al. 4). À la demande d'un des participants, un compte-rendu d'entretien est établi dans les sept jours ; les éventuelles divergences peuvent y figurer ou faire l'objet d'une note rédigée par le membre du personnel dans un délai de quatorze jours, dès réception du compte rendu de l'entretien de service (al. 5). Le supérieur hiérarchique transmet par écrit au membre du personnel les faits qui lui sont reprochés et lui impartit un délai de trente jours pour faire ses observations (al. 7).

E. 7

En l'espèce, Mme A_____ a été convoquée à cinq entretiens de service, les 1er avril 2008, 15 décembre 2008, 8 décembre 2009, 24 août 2010 et 11 février 2013. Avant chaque entretien, elle recevait une convocation indiquant les personnes présentes, le motif de l'entretien et le droit d'être accompagnée. En outre, les devoirs de service étaient rappelés à chaque entretien, oralement et par écrit, et les reproches étaient explicites, clairs et précis. La requérante avait la possibilité de s'exprimer, oralement ou par écrit, sur chaque manquement, personnellement ou par le biais de son conseil. Enfin, à l'issue de chaque entretien de service, la requérante avait la possibilité de faire valoir ses observations.

À l'issue de chacun des entretiens de service, les intimés ont précisé que la résiliation des rapports de service était une sanction envisagée si le comportement de la requérante ne s'améliorait pas.

La requérante estime que les reproches qui lui ont été adressés lors du dernier entretien de service, soit le 11 février 2013 étaient obscurs, n'indiquant pas en quoi son comportement heurtait les principes de dignité et de respect. Contrairement à ce qu'elle allègue, les intimés ont expressément mentionné les reproches à son égard, et elle était présente lors des auditions de divers témoins. La requérante a pu s'exprimer sur ses retards, sur ses prestations insuffisantes lors des deux contrôles des 3 et 24 janvier 2013, ainsi que sur ses multiples incartades comportementales, tant vis-à-vis de sa hiérarchie que de ses collègues,

tant lors des entretiens de service que lors des observations écrites suite à ceux-ci. En outre, à teneur de ses observations déposées le 2 mars 2013, elle s'est prononcée de manière complète et circonstanciée sur chaque grief présenté à son encontre.

Le fait que les HUG n'aient pas modifié leur décision après l'analyse de ses explications, notamment sur son retard, ses prestations insuffisantes ainsi que son

- 11/17 - A/352/2016 comportement non professionnel ne veut pas dire que son droit d'être entendu a été violé. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 8

a. L'autorité peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé (art. 21 al. 3 LPAC). Avant la résiliation, elle est tenue de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnelle et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Elle doit également motiver sa décision.

b. Il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit en raison de l'insuffisance des prestations (let.a), de l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let.b) ou de la disparition durable d'un motif d'engagement (let.c) (art. 22 LPAC). Les membres du personnel des HUG sont tenus au respect de l'intérêt de l'établissement et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui poser préjudice (art. 20 du statut des HUG). Les membres du personnel se doivent, par leur attitude, d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et les subordonnés, de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes. Ils se doivent de justifier et de renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 let. c du statut des HUG).

c. 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 désormais 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 précité consid.5b). Selon l'exposé des motifs à l'appui de cette modification, l'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration cantonale est déterminant en la matière. C'est lui qui sert de base à la notion de motif fondé qui doit exister pour justifier un licenciement dans la fonction publique. Le motif fondé est indépendant de la faute du membre du personnel. Il n'est qu'un élément objectif indépendant d'une intention ou d'une négligence. 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 (MGC 2005-2006/XI A 10420 ; ATA/1004/2015, du 29 septembre 2015 ; ATA/783/2016 précité).

d. Les rapports de service étant soumis au droit public, la résiliation est en outre assujettie au respect des principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (ATA/347/2016 précité).

E. 9

a. Le principe du reclassement, applicable aux seuls fonctionnaires, est l'une des expressions du principe de la proportionnalité. Il impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable

- 12/17 - A/352/2016 pour l'administré ne puisse être prise (art. 36 al. 3 Cst. ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2008 du 28 janvier 2009 consid. 2.2 ; ATA/909/2015 du 8 septembre 2015 consid. 9).

Il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'employé à retrouver ou maintenir son « employabilité », soit sa capacité à conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Avant qu'une résiliation ne puisse intervenir, différentes mesures peuvent être envisagées et prendre de multiples formes. À titre d'exemples, on pense au certificat de travail intermédiaire, au bilan de compétence, à un stage d'évaluation, aux conseils en orientation, aux mesures de formation et d'évolution professionnelles, à l'accompagnement personnalisé, voire à « l'outplacement ». Il s'agit ensuite de rechercher si une solution alternative de reclassement au sein de la fonction publique cantonale peut être trouvée. En contrepartie, la garantie du niveau salarial atteint en cas de changement d'affectation a été abrogée (MGC 2005-2006/XI A 10420).

b. La procédure de reclassement est en outre formalisée à l'art. 46A RPAC et dans le statut des HUG. Lorsque les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation sont dûment établis lors d'entretiens de service, un reclassement selon l'art. 21 al. 3 LPAC 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 (art. 46A al. 1 RPAC ; art. 48A al. 1 statut des HUG). Des mesures de développement et de réinsertion professionnelles propres à favoriser le reclassement sont proposées (art. 46A al. 2 RPAC ; art. 48A al. 2 statut des HUG). L'intéressé est tenu de collaborer et peut faire des suggestions (art. 46A al. 3 RPAC ; art. 48A al. 3 statut des HUG). Il bénéficie d'un délai de dix jours ouvrables pour accepter ou refuser la proposition de reclassement (art. 46A al. 4 RPAC ; art. 48A al. 4 statut des HUG). En cas de reclassement, un délai n'excédant pas six mois est fixé pour permettre à l'intéressé d'assumer sa nouvelle fonction (art. 46A al. 5 RPAC ; art. 48A al. 5 statut des HUG). En cas de refus, d'échec ou d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de service pour motif fondé intervient (art. 46A al. 6 RPAC ; art. 48A al. 6 statut des HUG). La chambre administrative peut proposer la réintégration à l'autorité compétente, si la résiliation des rapports de service est contraire au droit (art. 31 al. 3 LPAC). En cas de décision négative de l'autorité compétente ou de refus du recourant, la chambre administrative fixe une indemnité au recourant, dont le montant ne peut être inférieur à un mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération (art. 31 al. 4 LPAC).

E. 10

En l'espèce, et contrairement à ce que la recourante prétend, elle n'a pas été licenciée uniquement suite aux deux mauvaises prestations constatées lors des contrôles du mois de janvier 2013, mais bien pour l'ensemble de son attitude

- 13/17 - A/352/2016 professionnelle. Les manquements comportementaux récurrents, tant vis-à-vis de sa hiérarchie, notamment lors de critiques à l'égard de son travail que vis-à-vis de ses collègues l'illustrent. Malgré de nombreux rappels à l'ordre, et des modifications d'horaires, des changements de secteurs, voire d'établissements médicaux, les problèmes ont persistés. Les deux contrôles des prestations, contrairement à ce que la recourante allègue, n'ont pas eu lieu uniquement afin de trouver un motif de licenciement. La constance de la

qualité des prestations depuis le début des relations de travail n'empêche pas que les contrôles réalisés ont démontré de graves lacunes de nettoyage, difficiles à accepter dans un hôpital. Les explications de la recourante ne permettent pas d'admettre que ces deux contrôles uniquement étaient négatifs. En outre, la recourante savait que le premier contrôle n'avait pas été positif et qu'un autre contrôle de suivi aurait lieu dans les semaines suivantes. Dès lors, rien ne permet d'admettre, à teneur des pièces, que les contrôles ont été réalisés dans l'unique but de lui nuire. Enfin, une arrivée en retard importante de sa part a été constatée lors du contrôle du 24 janvier 2013. La recourante n'a présenté aucune explication ou excuse à cette date. Ce manquement s'ajoute aux autres dysfonctionnements précités.

Il ressort du dossier que la recourante, par son attitude, rend le fonctionnement du service difficile, voire impossible. Malgré de multiples modifications d'horaires, de secteurs et divers changements d'établissements, les difficultés resurgissent. Malgré les remises à l'ordre de sa hiérarchie et les mesures prises, la recourante n'a pas modifié son comportement. Au contraire, elle a continué à créer des situations tendues, ayant des répercussions sur l'ensemble du fonctionnement du service. La décision querellée se fonde sur plusieurs griefs, liés à la qualité des prestations de la recourante, à sa ponctualité ainsi qu'aux mauvais rapports entretenus avec ses collègues et ses supérieurs hiérarchiques. La recourante trouve de manière systématique une explication ou rejette la responsabilité de ses manquements sur ses supérieurs hiérarchiques ou sur ses collègues.

E. 11

Dans de telles circonstances, la poursuite des rapports de service n'était pas compatible avec le bon fonctionnement des HUG, de sorte que les intimés n'ont pas abusé de leur pouvoir d'appréciation en licenciant la recourante. La résiliation des rapports de service était justifiée par les actes susmentionnés de la recourante, violant en particulier son devoir respect de l'État (art. 20 RPAC) ainsi que ses devoirs d'entretenir des relations dignes et correctes avec ses supérieurs et ses collègues et de permettre et faciliter la collaboration entre ces personnes (art. 21 let. a RPAC), ainsi que de remplir tous les devoirs de sa fonction consciencieusement et avec diligence (art. 22 al. 1 RPAC). Ces actes étaient incompatibles avec la poursuite des relations de service et avaient rompu la confiance minimale nécessaire à leur exercice. Ainsi, la résiliation litigieuse repose sur des motifs fondés au sens des art. 21 al. 3 1ère phrase et 22 LPAC.

- 14/17 - A/352/2016

E. 12

Les HUG allèguent que les changements d'horaires, d'affectations voire d'établissements médicaux dont la recourante a bénéficié au cours de sa carrière aux HUG peuvent être qualifiés de « mesures de reclassement ». Tel n'est pas le cas. S'ils ont tenté de trouver d'autres solutions que la résiliation des rapports de service, force est de constater que la procédure légale n'a pas été respectée. La procédure de reclassement, formalisée à l'article 31 LPAC, prévoit plusieurs étapes, non respectées ni même tentées par les intimés. Dès lors, en n'offrant pas de procédure de reclassement, les HUG ont violé la loi. Cette erreur de procédure rend la décision de licenciement du 22 décembre 2015 contraire au droit.

E. 13

Dans la mesure où les intimés s'opposent à la réintégration de la recourante, il y a lieu de procéder à la fixation de l'indemnité à laquelle celle-ci a droit en vertu du droit applicable

au moment où la décision litigieuse a été rendue, à savoir l'art. 31 LPAC dans sa teneur actuelle (ci-après : l'art. 31 LPAC).

a. Si la chambre administrative retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut proposer la réintégration à l'autorité compétente (art. 31 al. 3 LPAC). En cas de décision négative de l'autorité compétente ou de refus du recourant, la chambre administrative fixe une indemnité au recourant, dont le montant ne peut être inférieur à un mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération (art. 31 al. 4 LPAC).

b. Conformément à la jurisprudence actuelle de la chambre administrative en matière de fixation d'une indemnité en cas de licenciement d'agents publics, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, et de les apprécier sans donner une portée automatiquement prépondérante à certains aspects, comme le fait d'avoir ou non retrouvé un emploi en cours de procédure (ATA/274/2015 du 17 mars 2015 consid. 9b ; ATA/744/2014 du 23 septembre 2014 consid. 4b et les références citées). Cette nouvelle jurisprudence a été confirmée par le Tribunal fédéral (arrêts du Tribunal fédéral 8C_472/2014 du 3 septembre 2015 consid. 11.2 ; 8C_421/2014 du 17 août 2015 consid. 3.4.2 ; 8C_436-437/2014 du 16 juillet 2015 consid. 9.2 ; ATA/347/2016 précité).

Dans deux affaires dans lesquelles les licenciements pour suppression de poste étaient contraires au droit en raison de la violation du droit d'être entendu du fonctionnaire, la chambre administrative a fixé l'indemnité respectivement à douze et dix-huit mois, en tenant notamment compte de la durée des rapports de service, respectivement de plus de quatre et dix ans, du parcours professionnel sans reproches ainsi que de la gravité particulière de l'atteinte au droit d'être entendu, en raison du refus de réintégration en dépit de la disponibilité du recourant (ATA/196/2014 du 1er avril 2014 consid. 13 ; ATA/195/2014 du 1er avril 2014 consid. 13). Le Tribunal fédéral a toutefois considéré que ces montants allaient au-delà des limites admissibles sous l'angle de l'arbitraire, au motif que les licenciements en cause avaient été invalidés en raison de la violation

- 15/17 - A/352/2016 d'une garantie de procédure et que, sur le fond, il n'avait pas été constaté qu'ils étaient injustifiés (arrêts du Tribunal fédéral 8C_413/2014 du 17 août 2015 consid. 5.2 ; 8C_417/2014 du 17 août 2015 consid. 5.2). Le Tribunal fédéral a donc réduit le montant de l'indemnité à six mois de traitement, qui s'ajoutait aux trois mois de salaire alloué pour suppression de la fonction (ATA/347/2016 précité).

c. La chambre administrative a pour pratique de fixer l'indemnité pour refus de réintégration à un certain nombre de mois du dernier traitement brut de l'employé, conformément à l'art. 31 al. 4 LPAC (ATA/258/2014 du 15 avril 2014 consid. 7). De plus, l'indemnité fondée sur cette disposition comprend le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés et n'est pas soumise à la déduction des cotisations sociales (ATA/1213/2015 du 10 novembre 2015; ATA/590/2016 du 12 juillet 2016).

d. En l'espèce, au vu de l'ensemble des circonstances, en particulier des motifs fondés pour le licenciement, des multiples changements d'affectation, d'horaires, de lieux de travail, de l'absence de remise en question de la recourante malgré les nombreux avertissements et entretiens avec sa hiérarchie, de son attitude peu coopérative avec ses collègues, rendant le travail en équipe difficile, voire impossible, l'indemnité, conformément à la pratique de la chambre de céans, sera arrêtée à deux mois du dernier traitement mensuel brut de la recourante au sens de l'art. 2 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations

alloués aux membres du personnel de l'État et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15). L'indemnité comprend le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés, au sens de l'art. 2 LTrait (ATA/258/2014 précité consid. 9 et 10 ; ATA/1301/2015 du 8 décembre 2015), à l'exclusion de tout autre élément de rémunération. Elle n'est pas soumise à la déduction des cotisations sociales et, en l'absence de conclusion sur ce point, sans intérêts moratoires (art. 69 al. 1 LPA ; ATA/273/2015 du 17 mars 2015).

E. 14

En partie mal fondé, le recours sera partiellement admis, et il sera constaté que la décision querellée est contraire au droit. Les HUG seront condamnés à payer à la recourante une indemnité correspondant à deux mois de son dernier traitement mensuel brut au sens de l'art. 2 LTrait, à l'exclusion de tout autre élément de rémunération. Aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante, vu l'issue du litige (art. 87 LPA) et une indemnité de CHF 1'000.- lui sera allouée à la charge des HUG (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

- 16/17 - A/352/2016

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