

## **GE\_GERICHTE ATA/534/2012 vom 21. August 2012**

GE Cour de justice, 2012-08-21, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_534\\_2012](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_534_2012)

FR: GE\_GERICHTE ATA/534/2012 du 21 août 2012

IT: GE\_GERICHTE ATA/534/2012 del 21 agosto 2012

### **Regeste**

Résumé: Confirmation du licenciement d'une fonctionnaire, âgée de plus de 55 ans et comptant vingt et une années passées au service de l'administration cantonale. Le département des finances disposait en l'espèce d'un motif fondé de résiliation tenant dans l'insuffisance des prestations de l'intéressée. Il s'est conformé à la LPAC, ainsi qu'au principe de la proportionnalité, en tentant préalablement de reclasser l'intéressée dans une nouvelle fonction.

### **Erwägungen**

#### **E. 12**

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Selon l'art. 61 LPA, le pouvoir d'examen de la chambre administrative se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation

- 18/25 - A/4310/2011 (art. 61 al. 1 let. a LPA). La juridiction de céans ne peut pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 2 LPA). 3)

Fonctionnaire à l'Etat de Genève, Mme X\_\_\_\_\_ est soumise à la LPAC.

a. Selon l'art. 21 al. 3 LPAC, 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.

b. Il existe un motif fondé au sens de l'art. 22 LPAC 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) ou la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c).

Les motifs de résiliation des rapports de service ont été élargis lors de la modification de la LPAC du 23 mars 2007, entrée en vigueur le 31 mai 2007. Depuis lors, il ne s'agit 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 (MGC 2006-2007/VI A 4529). 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).

c. La procédure est formalisée au niveau du règlement d'application de la LPAC du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01). Un entretien de service entre le membre du personnel et son supérieur hiérarchique, ayant pour objet les manquements aux devoirs du personnel, doit avoir lieu (art. 44 al. 1 RPAC). Le membre du personnel peut se faire accompagner d'une personne de son choix. Il peut demander qu'un responsable RH soit présent (art. 44 al. 2 RPAC). La convocation doit parvenir au membre du personnel quatorze jours avant l'entretien, ce délai pouvant être réduit lorsque l'entretien a pour objet une infraction aux devoirs du personnel (art. 44 al. 3 RPAC). Elle doit préciser la nature, le motif de l'entretien et les personnes présentes pour l'employeur, respectivement rappeler le droit pour le membre du personnel de se faire accompagner (art. 44 al. 4 RPAC). Ces prescriptions sont une concrétisation du

- 19/25 - A/4310/2011 droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

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.

e. Le principe du reclassement, applicable aux seuls fonctionnaires, est l'une des expressions du principe de la proportionnalité. Il impose à l'Etat de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable 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/223/2010 du 30 mars 2010, consid. 10 ; ATA/434/2009 du 8 septembre 2009).

Selon l'exposé des motifs présenté à l'appui de la modification de la LPAC du 23 mars 2007, l'Etat a l'obligation préalable d'aider l'intéressé et de tenter un reclassement, avant de prononcer la résiliation des rapports de service d'un agent public au bénéfice d'une nomination : « il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'intéressé(e) 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. A 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 10421). Selon la jurisprudence, les recherches de l'Etat employeur doivent s'étendre à tous les postes de la fonction publique correspondant aux capacités de l'intéressé (ATA/616/2010 du 7 septembre 2010).

f. La procédure de reclassement est en outre formalisée à l'art. 46A RPAC. 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 (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 et peut faire des suggestions (al. 3). Il bénéficie d'un délai de dix jours ouvrables pour accepter ou refuser la proposition de reclassement (al. 4). En cas de reclassement, un délai n'excédant pas six mois est fixé pour permettre à l'intéressé d'assumer sa nouvelle fonction (al. 5). En cas de refus, d'échec ou

- 20/25 - A/4310/2011 d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de service pour motif fondé intervient (al. 6). 4)

En l'espèce, Mme X\_\_\_\_\_ a été transférée le 1er avril 2009 auprès du DF pour occuper un poste de secrétaire 2 au service des paies et administration du personnel. Elle avait sollicité ce transfert et choisi ce poste, parmi d'autres propositions, sur la base d'une description de ses futures activités. Une semaine après son entrée en fonction, Mme X\_\_\_\_\_ a tenté de revenir sur son choix auprès de son ancien département, puis a fait savoir à sa nouvelle hiérarchie que le poste ne répondait pas à ses attentes. Elle a refusé de signer son cahier des charges, ainsi que d'assumer la gestion des attestations de chômage, alors que cette activité figurait dans la description du poste qui lui avait été préalablement communiquée.

Le 1er octobre 2009, la recourante a fait l'objet d'un entretien d'évaluation après six mois d'activité. Selon sa hiérarchie, elle devait encore développer les critères tenant au respect des personnes, à la maîtrise de l'environnement de travail, ainsi qu'à l'implication personnelle, et ne remplissait pas ceux relatifs à la maîtrise des connaissances professionnelles, à l'initiative et à la résistance. Parmi les objectifs convenus, elle devait accomplir l'ensemble des tâches de son cahier des charges d'ici au 30 juin 2010, rédiger des procès-verbaux de séances du service et gérer les abonnements TPG d'ici au 31 décembre 2009, ainsi qu'établir une procédure de gestion des cartes AVS d'ici au 30 juin 2010.

Le 18 juin 2010, la hiérarchie de Mme X\_\_\_\_\_ l'a convoquée à un entretien de service fixé au 8 juillet 2010. Le courriel adressé à cet effet remplissait toutes les exigences prévues par l'art. 44 al. 3 et 4 RPAC : il mentionnait le motif de l'entretien (les difficultés rencontrées par la recourante dans son activité professionnelle et l'insatisfaction de sa hiérarchie à son égard), la nature de cet entretien (l'appréciation de son aptitude à remplir les exigences du poste, compte tenu de son manque d'autonomie, de ses difficultés d'apprentissage des règles et procédures de travail, de son manque de rigueur et de précision, etc.), les personnes présentes (son chef de service et le responsable RH), ainsi que son droit d'être accompagnée par la personne de son choix. Pour le surplus, le département n'avait pas à indiquer expressément que l'entretien était susceptible de déboucher sur une procédure de licenciement. La convocation du 18 juin 2010 renvoyait en effet à l'art. 44 RPAC, applicable aux entretiens tenus en cas de manquements aux devoirs du personnel, de sorte que la recourante pouvait se rendre compte qu'une telle issue était possible.

Mme X\_\_\_\_\_ s'est présentée seule à l'entretien de service du 18 juillet 2011. Son évaluation a débouché sur le constat que ses prestations étaient insuffisantes. Selon le compte-rendu d'entretien, elle n'avait pas atteint les objectifs qui lui avaient été fixés le 1er octobre 2009 : la rédaction des procès-verbaux des séances du service avait dû lui être retirée sans que la recourante ne le

- 21/25 - A/4310/2011 conteste ; après trois semaines de formation par une collègue, la recourante n'avait pas encore appris les bases de son activité consistant à gérer, en l'absence de la gestionnaire principale, la délivrance des abonnements TPG et avait réclamé une formation externe qui démontrait sa mauvaise compréhension du rôle et du fonctionnement de l'outil de travail concerné ; s'agissant de l'établissement d'une procédure de gestion des

cartes AVS, elle s'était contentée de reprendre mot pour mot les indications de sa collègue. Concernant l'exercice de ses autres activités, elle manquait d'autonomie, de rigueur et de précision, dans la gestion des appels téléphoniques ou de l'acheminement du courrier notamment, et ne maîtrisait pas les procédures de travail du service. Compte tenu de ces éléments, non contestés par la recourante, le département était fondé à considérer que les prestations de cette dernière étaient insuffisantes au regard des exigences du poste et qu'il existait, en conséquence, un motif fondé de résiliation des rapports de service.

L'autorité intimée n'avait pas l'obligation d'organiser un entretien de service supplémentaire avant de parvenir à cette conclusion. En dépit de l'entretien de « recadrage » du 1er octobre 2009, lors duquel les exigences du poste et les prestations attendues lui avaient été rappelées, Mme X\_\_\_\_\_ continuait d'affirmer que le poste ne répondait pas à son profil, ni à ses attentes. Cette position, couplée avec les résultats insatisfaisants de ses prestations, excluait ainsi que la situation puisse s'améliorer.

Compte tenu de ce qui précède, la procédure conduite par le département en vue de l'établissement d'un motif fondé de résiliation des rapports de service est conforme à la LPAC et à son règlement d'application. Elle a en outre débouché sur une position matériellement fondée. 5)

Corrigeant l'information erronée qu'il avait donnée à la recourante le 18 juillet 2011 sur la nécessité d'ouvrir une enquête administrative, le département a lancé le 25 août 2011 la procédure de reclassement requise par les art. 21 al. 3 LPAC et 46A RPAC.

Entre les mois d'août et décembre 2010, son service RH a reçu Mme X\_\_\_\_\_ en 7 occasions pour faire un point de situation sur leurs recherches de postes respectives. Il a révisé le curriculum vitae et les lettres de motivation de la recourante, a annoncé sa recherche de postes vacants auprès des autres départements de l'administration cantonale, l'a soutenue dans ses diverses postulations auprès de ceux-ci et lui a offert un stage d'observation du 25 mars au 1er avril 2011 auprès de la centrale d'appels et d'accueil de l'AFC pour un poste de commise administrative 3. A l'entretien du 11 avril 2011, la recourante a fait part de son intérêt pour ce poste et a demandé d'y être immédiatement transférée. Le département a donné suite à cette demande, tandis que le reclassement a été formalisé par décision du 9 mai 2011.

- 22/25 - A/4310/2011

Le département a donc parfaitement rempli ses obligations légales en matière de reclassement, offrant à la recourante un soutien effectif, ainsi qu'une alternative à son licenciement. 6)

Reste à déterminer si le constat d'échec du reclassement auquel le département est parvenu le 12 octobre 2011 était matériellement fondé, respectivement conforme au principe de la proportionnalité.

A cette date, soit six mois après l'entrée en fonction de la recourante à son nouveau poste (art. 46A al. 5 RPAC), le département a constaté qu'elle n'avait pas acquis les compétences requises, dans la mesure où elle avait échoué au test d'aptitude du 22 septembre 2011 et faisait preuve d'une grande nervosité sur sa place de travail.

La recourante prétend avoir souffert d'un déficit de formation et reproche au département de n'avoir pas suffisamment favorisé son reclassement. Ce grief doit être écarté compte tenu de ce qui suit.

Le lendemain de son entrée en fonction à son nouveau poste, la recourante a été reçue par son supérieur hiérarchique qui lui a présenté les différents services de l'AFC, respectivement communiqué ses objectifs pour les deux mois suivants. A cette échéance, elle devait pouvoir identifier les besoins des usagers, connaître les emplacements des services les plus demandés et traiter les demandes simples de manière autonome, en travaillant exclusivement à l'accueil de l'AFC. Durant cette période, elle a pu observer ses collègues, prendre des notes, écouter les demandes des usagers et bénéficier de l'encadrement d'une collègue expérimentée. Cette formation sur le terrain était adéquate pour apprendre les activités de réceptionniste. Elle était suffisante pour permettre à la recourante d'atteindre les objectifs raisonnables qui avaient été fixés.

Au cours de l'entretien d'évaluation du 29 juin 2011, le département a toutefois constaté que la recourante n'avait pas atteint ces objectifs. Elle ne parvenait que partiellement à identifier les besoins des usagers, qu'elle n'écoutait pas toujours attentivement, et commettait des erreurs, peinant à gérer le stress de l'accueil et les travaux simultanés. Son supérieur hiérarchique ne l'a pas moins encouragée à persister dans ses efforts d'adaptation, convaincu qu'elle parviendrait à acquérir les connaissances et compétences requises pour le poste. Il lui a fixé de nouveaux objectifs, dont la validation des compétences requises pour le poste par un test d'aptitude à effectuer d'ici le 29 août 2011, l'amélioration du niveau de ses prestations d'ici au 31 octobre 2011 et l'amélioration dans les six mois de l'accueil des usagers moyennant un cours de formation de gestion du stress et des techniques d'accueil.

La recourante a effectué le test d'aptitude le 22 septembre 2011, obtenant des résultats très insuffisants par rapport au seuil de réussite attendu. Or, selon le

- 23/25 - A/4310/2011 département, ce test portait sur des connaissances minimales susceptibles d'être acquises au terme de quelques semaines d'activité, affirmation que l'examen des questions posées corrobore. Les résultats obtenus par la recourante concordaient en outre avec les observations de la hiérarchie faites sur le terrain. Dans ces circonstances, le département pouvait donc légitimement retenir que les prestations de Mme X\_\_\_\_\_ étaient insuffisantes et que son reclassement avait échoué.

Il n'avait notamment pas à attendre que des cours de gestion du stress et de techniques d'accueil puissent être suivis par la recourante avant de parvenir à cette conclusion. De tels cours n'auraient en effet pas suffi à pallier l'absence d'acquisition par la recourante des connaissances de base utiles au poste, après trois mois d'activité effective à la réception. A teneur de l'art. 46A al. 5 RPAC, le département n'était en outre pas autorisé à prolonger indéfiniment la période d'évaluation de la recourante.

De même, le département ne peut se voir reprocher de n'avoir pas organisé pour la recourante des stages de formation de deux à trois jours dans chacun des services de l'AFC durant la période d'évaluation précitée, compte tenu des nombreuses absences de l'intéressée durant l'été 2011 et des contingences du service, qui comptait un autre collaborateur en formation. De tels stages n'auraient été justifiés que si la recourante était parvenue à maîtriser les bases de son activité à la réception et que son affectation à la centrale des appels pouvait être envisagée.

Comme celui du déficit de formation, le grief relatif à la violation du principe de la proportionnalité tombe à faux. Le département a non seulement fourni des efforts de reclassement importants en faveur de la recourante, mais a également tenu compte de sa situation personnelle, en lui fournissant un encadrement adéquat, puis en repoussant la

tenue du test d'aptitude à la fin de septembre 2011. Au terme de six mois d'activité, les prestations de Mme X\_\_\_\_\_ n'en sont pas moins demeurées insuffisantes. Il n'existait aucune certitude qu'elles puissent s'améliorer, puisque la recourante n'était pas parvenue à acquérir les connaissances de base du poste. Dans ces circonstances, le département était fondé à licencier la recourante, en dépit de son âge avancé et de ses vingt-deux années passées au service de l'Etat de Genève. Il devait faire primer l'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration sur celui de la recourante à conserver son poste. La jurisprudence du Tribunal fédéral invoquée par celle-ci (ATF 132 III 115 = JdT 2006 p. 152) ne lui est d'aucun secours puisque dans la cause mentionnée, la qualité des prestations du travailleur - licencié par son employeur privé à quelques mois de sa retraite et après quarante-quatre années de bons et loyaux services - ne souffrait aucune critique. 7)

La procédure de licenciement de Mme X\_\_\_\_\_ en raison de l'échec de son reclassement a, pour le reste, été conduite conformément aux exigences légales.

- 24/25 - A/4310/2011 Elle a donné lieu à l'entretien du 12 octobre 2011 lors duquel les constats du département ont été détaillés à la recourante en présence d'un représentant syndical. Mme X\_\_\_\_\_ a ensuite pu se déterminer par écrit sur les faits qui lui étaient reprochés, conformément à l'art. 44 al. 7 RPAC. Enfin, la décision de licenciement qui lui a été notifiée le 15 novembre 2011, respectait le délai de congé de trois mois prévu par l'art. 20 al. 3 LPAC. 8)

En tous points mal fondé, le recours sera donc rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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