

GE_GERICHTE ATA/608/2020 vom 23. Juni 2020

GE Cour de justice, 2020-06-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_608_2020

FR: GE_GERICHTE ATA/608/2020 du 23 juin 2020

IT: GE_GERICHTE ATA/608/2020 del 23 giugno 2020

Regeste

Résumé: Suppression de poste objectivement justifiée en lien avec la réorganisation du service mais procédure de reclassement non menée conformément aux exigences requises. Licenciement contraire au droit et octroi d'une indemnité. Admission partielle du recours.

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2) a. Le recourant requiert la production de plusieurs documents en lien avec la suppression de son poste.

b. Le droit d'être entendu, 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), comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, 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. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 143 III 65 consid. 3.2 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_42/2019 du 25 mars 2020 consid. 3.1).

c. En l'espèce, le recourant a eu connaissance du rapport caviardé, qui a été versé au dossier de la chambre de céans et lui a été transmis. Il ne se justifie toutefois pas d'ordonner la production des autres documents sollicités, dès lors que rien n'indique que la note du conseiller administratif en charge du DSS contiendrait des éléments supplémentaires utiles à l'issue du litige et que Mme C_____ et M. D_____ ont été entendus par la chambre de céans au sujet de la réorganisation du service, le recourant ayant pu leur poser toutes les questions qu'il jugeait utiles en lien avec cette mesure, ce qu'il ne conteste du reste pas. Il ne sera dès lors pas donné suite aux réquisitions de preuve sollicitées par le recourant.

- 13/20 - A/627/2019 3)

Le litige a trait au licenciement du recourant à la suite de la suppression de son poste d'adjoint de direction « logistique et monitoring » qu'il occupait depuis 2014, l'intéressé ne concluant plus à sa réintégration, mais à l'octroi d'une indemnité pour licenciement contraire au droit. 4) a. Selon l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Les juridictions administratives n'ont toutefois pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision

attaquée, sauf exception prévue par la loi, non réalisée en l'espèce (al. 2).

b. Les communes disposent d'une grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents. Ainsi, l'autorité communale doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer des relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle de la chambre de céans (art. 61 al. 2 LPA). Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble, dès lors qu'elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/430/2020 du 30 avril 2020 consid. 5b et la référence citée). Il en découle que le juge doit contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables (ATA/983/2018 du 25 septembre 2018 consid. 3d).

c. Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., se compose des règles d'aptitude – exigeant que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 140 I 218 consid. 6.7.1 ; ATA/397/2020 du 23 avril 2020 consid. 10). 5) a. Selon l'art. 34 al. 1 let. b et al. 2 let. d SPVG, le Conseil administratif peut licencier, moyennant un délai de quatre mois pour la fin d'un mois de la sixième à la dixième année de service, un employé lorsque son poste est supprimé et qu'il est impossible de l'affecter à un autre emploi correspondant à ses capacités et aptitudes professionnelles.

Aux termes de l'art. 35 SPVG, avant d'envisager un tel licenciement, l'employeur procède à des recherches en vue de proposer un ou plusieurs postes

- 14/20 - A/627/2019 équivalents au sein de l'administration municipale. Subsidiairement, il doit proposer des mesures de reconversion professionnelle prévues par règlement (al. 1). En cas de proposition de reconversion professionnelle à l'extérieur de l'administration municipale, le salaire est maintenu pendant la période de formation. Le conseil administratif peut en outre décider que les frais de formation seront pris en charge par la ville (al. 2). La personne licenciée pour ce motif a droit à une indemnité égale à six fois son dernier traitement mensuel de base, plus 0,2 fois son dernier traitement mensuel de base par année passée au service de la ville, une année entamée comptant comme une année entière. Le nombre de mois d'indemnités versées ne peut excéder le nombre de mois restant à courir jusqu'à l'âge statutaire de la retraite (al. 3). Le droit à l'indemnité tombe en cas de refus d'un poste équivalent au sein de l'administration municipale (al. 4).

L'art. 47 du règlement d'application du SPVG du 14 octobre 2009 (REGAP - LC 21 152.0) précise que le conseil administratif met en œuvre une politique active de reconversion et de réadaptation professionnelle (al. 1). La politique de reconversion et de réadaptation professionnelle repose notamment sur des mesures de formation spécifiques (al. 3 let. a), une offre de mesures d'orientation, en particulier des bilans de compétence (al. 3 let. b), un recensement des postes disponibles au sein de l'administration municipale (al. 3 let. c), une

collaboration étroite avec les collectivités et institutions susceptibles d'offrir des débouchés professionnels (al. 3 let. d), une proposition de transfert dans d'autres fonctions (al. 3 let. e), une adaptation de la place de travail (al. 3 let. f).

b. La suppression de poste constitue un cas spécial de licenciement lorsque la personne dont le poste est supprimé n'est pas reclassée dans une autre fonction. Elle doit être justifiée par des motifs objectifs, comme la suppression d'un poste d'enseignant suite de la diminution des effectifs scolaires. Il peut également se produire que certains services soient supprimés, qu'une rationalisation du travail ou une recherche d'économie rendent des postes de travail inutiles. Il doit s'agir d'une réelle suppression de fonction, justifiée par des motifs objectifs d'organisation de l'administration publique et non d'un simple prétexte utilisé dans le but de se séparer sans trop de difficultés d'un collaborateur (arrêt du Tribunal fédéral 8C_454/2019 du 20 mai 2020 consid. 3.1.2 ; ATA/163/2011 du

E. 15

mars 2011 consid. 6b).

c. Le principe du reclassement est l'une des expressions du principe de la proportionnalité. Il impose à l'employeur public 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. ; ATA/1778/2019 du 10 décembre 2019 consid. 8 et les références citées).

Il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'intéressé 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

- 15/20 - A/627/2019 niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Avant qu'une résiliation ne puisse intervenir, différentes mesures peuvent être envisagées. Elles peuvent prendre de multiples formes, telles qu'un certificat de travail intermédiaire, un bilan de compétences, un stage d'évaluation, des conseils en orientation, des mesures de formation et d'évolution professionnelles, l'accompagnement personnalisé, voire l'« outplacement ». Il faut ensuite rechercher si une solution alternative de reclassement au sein de la fonction publique cantonale peut être trouvée. En contrepartie de ces mesures, la garantie du niveau salarial atteint en cas de changement d'affectation lié à une mesure de reclassement peut être abrogée (ATA/1778/2019 précité consid. 8 et les références citées).

d. La procédure de licenciement, y compris en cas de suppression de poste, est régie par les art. 96 ss SPVG par le renvoi de l'art. 37 SPVG. Un licenciement ne peut ainsi être prononcé sans que la personne intéressée ait pu préalablement faire valoir ses observations sur les motifs avancés pour le justifier (art. 96 al. 2 et 99 al. 2 SPVG), la personne intéressée pouvant demander à être entendue oralement par une délégation du conseil administratif et se faire assister (art. 96 al. 2 et 99 al. 3 SPVG). 6) a. En l'espèce, le recourant conteste la validité de son licenciement, au motif que la suppression de son poste ne se justifierait pas et constituerait un prétexte pour mettre un terme à ses relations de travail avec l'intimée.

b. Il ressort du dossier qu'à la suite de l'arrivée de Mme C_____ à la tête du service, celle-ci a entamé une réflexion en vue de la réorganisation de sa direction dans un souci d'efficacité et d'efficience du service, constat partagé par la société de consultation externe qu'elle a mandatée à cette fin ainsi que par M. D_____, qui a pris la direction du VVP en mars 2018. Cette réflexion a abouti à la suppression de deux des quatre postes d'adjoints de direction, dont celui du recourant, ainsi qu'au transfert du poste de délégué à la

communication dans un autre service, restructuration avalisée par le conseil administratif lors de sa séance du 23 mai 2018. Depuis lors, les postes supprimés n'ont pas été repourvus, le service ne comptant d'ailleurs, selon les déclarations de Mme C_____, plus que deux adjoints de direction. Aucun élément ne permet en outre d'affirmer que le cahier des charges du recourant aurait été transféré lors de la création d'une nouvelle fonction avec une dénomination différente, ce que l'intéressé n'allègue d'ailleurs pas. Il y a dès lors bien eu une réorganisation du service.

c. Le recourant conteste le bien-fondé de cette réorganisation, qui ne reposerait sur aucun motif objectif.

L'intimée a toutefois fait état de plusieurs motifs, à savoir la présence d'un nombre trop élevé d'adjoints de direction ne répondant pas à des nécessités fonctionnelles et créant un déséquilibre avec les besoins en ressources opérationnelles sur le terrain, d'importantes redondances entre les activités de son

- 16/20 - A/627/2019 poste et certaines tâches dévolues à la géomaticienne, dont l'activité était indispensable, qui ne prêtent toutefois pas le flanc à la critique au regard de la marge de manœuvre étendue dont dispose l'intimée pour fixer l'organisation de son administration et qui reposent sur différents éléments du dossier.

C'est d'ailleurs notamment la question du nombre des adjoints au sein de la direction qui a initié le processus de réorganisation du service et qui a conduit Mme C_____ à mandater la société, laquelle est arrivée à la conclusion qu'il convenait de rationaliser cet échelon, en particulier en raison d'un manque de communication avec les chefs d'unité, problème d'ailleurs relevé par plusieurs témoins lors des enquêtes, ainsi qu'un travail produit ne justifiant pas une occupation à un taux d'activité de 100 %. Le rapport a également retenu, s'agissant du recourant, que ses tâches et responsabilités n'étaient pas définies de manière claire et que, pour donner du sens à son travail, il avait pris l'initiative de développer divers projets, qui n'étaient pas repris par d'autres collaborateurs et qui n'étaient ainsi pas utiles au bon fonctionnement du service. Même si ce rapport ne préconisait pas la suppression du poste du recourant, l'intimée pouvait néanmoins s'écarter de ses conclusions, notamment en fonction des orientations stratégiques choisies et de l'évaluation des ressources nécessaires à l'accomplissement de ses tâches et des compétences requises dans ce but. Une diminution du nombre d'adjoints de direction s'inscrit également dans ce cadre et dans la volonté de l'intimée de réduire cet échelon hiérarchique par rapport aux missions prioritairement opérationnelles poursuivies par le service, que l'intimée voulait renforcer, malgré les visions divergentes du recourant.

Le recourant soutient que la suppression de son poste constituait un prétexte pour procéder à son licenciement, au regard du harcèlement psychologique dont il aurait fait l'objet et des dysfonctionnements qu'il avait dénoncés. Rien de tel ne ressort toutefois du dossier, les événements isolés mentionnés par les témoins ne pouvant s'apparenter à un harcèlement systématique dont il prétend avoir été victime, étant précisé que c'était davantage sa fonction que sa personne qui était visée. Le recourant, comme plusieurs témoins entendus, a d'ailleurs décrit l'existence d'une résistance des chefs d'unité à l'égard de son travail, lesquels prenaient ses demandes comme des ingérences dans leur domaine de compétence, un clivage existant entre l'ensemble des membres de la direction et les unités opérationnelles, qui peinaient à comprendre le travail de leurs supérieurs.

Le recourant ne peut pas non plus être suivi lorsqu'il affirme que l'intimée lui reprocherait de ne pas avoir remédié aux dysfonctionnements qu'il avait dénoncés, puisque rien n'indique que telle aurait été sa mission.

Il convient dès lors d'admettre qu'au regard de ces éléments, la suppression du poste du recourant était justifiée par des motifs objectifs, soit la réorganisation du service, à laquelle l'intimée pouvait procéder au regard de sa marge de manœuvre étendue, et ne constituait ainsi pas un licenciement déguisé.

- 17/20 - A/627/2019

d. Le recourant se plaint de plusieurs informalités intervenues lors de la procédure non contentieuse ayant conduit à la suppression de son poste. Bien que le recourant ait pu faire valoir son point de vue par écrit en se déterminant à plusieurs reprises sur la décision ayant conduit à la suppression de son poste, puis à son licenciement et ait été entendu par une délégation du Conseil administratif, il n'en demeure pas moins qu'il n'apparaît pas avoir été, d'une quelconque manière, associé à la restructuration du service, qui lui a été annoncée de manière abrupte lors d'une séance s'étant tenue le 24 mai 2018 avec sa hiérarchie, alors que la décision tendant à la suppression de son poste avait déjà été prise. En outre, malgré ses demandes répétées, il n'a pu consulter le rapport que devant la chambre de céans, au motif qu'il s'agissait d'un document à portée interne, alors même qu'il le concernait directement et qu'il aurait aisément pu être caviardé par l'intimée. La portée de ces informalités peut toutefois souffrir de rester ouverte, au regard de ce qui suit.

e. L'intimée a ouvert la période de reclassement le 22 juin 2018, laquelle devait prendre fin un mois plus tard, et ce n'est qu'à la suite de demandes répétées du recourant qu'elle a accepté de la prolonger au regard de la période estivale, et ce jusqu'au 30 septembre 2018. Bien que le recourant ait bénéficié de quelques séances avec la coordinatrice RH, au cours desquelles il a répondu à un questionnaire de personnalité professionnelle, finalisé son CV et passé en revue ses postulations, et que celle-ci ait transmis à deux reprises son dossier à l'ensemble des départements de l'administration, la deuxième fois avec un délai relativement bref d'ailleurs, rien n'a été entrepris plus activement pour soutenir ses différentes postulations, notamment celles pour lesquelles il a bénéficié d'un entretien. En outre, hormis une enveloppe pour un « outplacement », aucune autre mesure ne lui a été accordée, comme des mesures de reconversion professionnelle, pourtant expressément prévues par l'art. 35 al. 1 SPVG dans un tel cas de figure et précisées à l'art. 47 REGAP. Même si, en matière de reclassement, l'employeur public n'a pas d'obligation de résultat (ATA/78/2020 du 28 janvier 2020 consid. 4a), la situation particulière du recourant, dont le poste avait été supprimé malgré ses compétences avérées, que l'intimée a d'ailleurs admises et qui ressortent du certificat de travail élogieux établi, celle-ci devait activement soutenir l'intéressé dans sa recherche de poste, en quoi elle a failli, alors même que le recourant, de son côté, a entrepris de son propre chef toutes les démarches nécessaires pour trouver un nouvel emploi et participé activement à son reclassement. Rien n'indique du reste qu'il était impossible de reclasser l'intéressé.

Vu ces circonstances, la procédure de reclassement n'a pas été menée conformément aux exigences du SPVG, de sorte que la résiliation des rapports de service s'avère contraire au droit au sens de l'art. 105 SPVG pour ce motif. 7) a. Si la chambre administrative retient qu'un licenciement est contraire au droit et si la réintégration n'est pas possible, la personne intéressée, en lieu et place de

- 18/20 - A/627/2019 celle-ci, peut demander le versement d'une indemnité, dont le montant s'élève à au moins trois mois et au plus douze mois du dernier traitement brut (art. 105 al. 3 let. b SPVG).

b. Dans la fixation de l'indemnité, 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/196/2014 et ATA/195/2014 du 1er avril 2014 consid. 12).

c. 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 de céans a fixé l'indemnité respectivement à douze et dix-huit mois, réduite toutefois par le Tribunal fédéral à six mois de traitement, qui s'ajoutait à l'indemnité accordée pour suppression de poste (arrêts du Tribunal fédéral 8C_423/2014 et 8C_417/2014 du 17 août 2015 consid. 5.2), 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 et ATA/195/2014 précités consid. 13). Dans une autre affaire, une indemnité équivalente à six mois de traitement a été allouée pour absence de procédure de reclassement, les circonstances comprenant aussi la durée des rapports de service, de douze ans, les conditions du transfert de la recourante dans un autre service, l'absence de soutien de sa hiérarchie, la chronologie des événements dans laquelle la recourante avait été convoquée à un entretien de service et s'était fait licencier à l'issue d'une procédure qui ne la concernait pas directement (ATA/1193/2017 du 22 août 2017, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_697/2017 du 11 octobre 2018). Une indemnité équivalente à neuf mois a été allouée pour une absence de reclassement et un refus de réintégrer l'intéressé (ATA/1195/2017 du 22 août 2017 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_696/2017 du 11 octobre 2018). Enfin, dans un autre cas, dans lequel il existait un motif fondé de licenciement et au regard de la durée des rapports de service de plus de six ans, l'indemnité a été arrêtée à quatre mois du dernier traitement de l'intéressé (ATA/1778/2019 précité consid. 9b).

d. En l'espèce, au regard de l'ensemble des circonstances, en particulier d'une part la durée des rapports de service de près de dix ans, le parcours professionnel sans reproche du recourant, mais également, d'autre part, le fait que l'intéressé a rapidement trouvé un emploi à la suite de son licenciement, à savoir à compter du 1er juin 2019, après avoir perçu son dernier salaire de la ville en mai 2019, et que la suppression de son poste s'avère objectivement fondée pour des raisons organisationnelles, l'indemnité sera arrêtée à trois mois du dernier traitement mensuel brut au sens de l'art. 105 al. 3 let. b SPVG, comprenant le 13e salaire au prorata du nombre de mois fixés, et ce avec intérêts à 5 % dès le 18 février 2018,

- 19/20 - A/627/2019 conformément aux conclusions du recourant, étant précisé que ce montant lui est alloué en sus de l'indemnité pour suppression de poste, à laquelle il a droit (art. 35 al. 3 SPVG ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_423/2014 et 8C_417/2014 précités consid. 5.2).

Il s'ensuit que le recours sera partiellement admis. 8)

Vu l'issue du litige, un émolument réduit de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe en partie (art. 87 al. 1 LPA), et une indemnité de procédure réduite de CHF

1'000.- lui sera allouée, à la charge de l'intimée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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