

GE_GERICHTE ATA/6/2013 vom 8. Januar 2013

GE Cour de justice, 2013-01-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_6_2013

FR: GE_GERICHTE ATA/6/2013 du 8 janvier 2013

IT: GE_GERICHTE ATA/6/2013 del 8 gennaio 2013

Regeste

Résumé: Licenciement d'un fonctionnaire de police municipale, ayant été entendu à plusieurs reprises par sa hiérarchie, justifié en raison de la répétition des mêmes manquements durant de nombreuses années, sans amélioration notable de la situation. Proportionnalité de la mesure prononcée après un avertissement n'ayant pas eu d'effet.

Erwägungen

E. 1

let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 73 du statut). 2) a. Agent de la police municipale de la commune de Plan-les-Ouates, le recourant a été engagé par cette dernière le 24 avril 1995 et a été nommé en qualité de fonctionnaire au mois de mars 2003. Il est ainsi soumis au statut (art. 1 de celui-ci) et à son règlement d'application (art. 3 du statut ; art. 1 du règlement).

b. A ce titre, il est tenu au respect des intérêts de la commune et doit s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (art. 9 du statut). Il doit notamment entretenir des relations dignes et correctes avec son supérieur et ses collègues en vue de faciliter la collaboration au sein du service (art. 10 al. 1 du statut), remplir les devoirs de sa fonction consciencieusement et avec diligence, respecter ses horaires de travail, assumer personnellement son travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail, s'abstenir d'utiliser à des fins privées les véhicules de service et les appareils mis à sa disposition, aider ses collègues et les suppléer, notamment lors de maladie ou de congés, se conformer aux instructions de ses supérieurs et en exécuter les ordres avec conscience et discernement (art. 11 du statut), prendre le plus grand soin des locaux, du matériel et des objets confiés (art. 17 al. 1 du statut), ne pas quitter le travail pendant les heures de service sans l'autorisation du supérieur hiérarchique

- 17/24 - A/2882/2011 et, de manière générale, ne rien faire qui puisse entraver la bonne marche du service (art. 18 du statut). 3)

Le recourant allègue une violation de son droit d'être entendu, n'ayant pas pu s'exprimer sur les motifs de son licenciement.

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 ; 127 III 576 consid. 2c p. 578 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid.

2). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 29 II 497 consid. 2.2 p. 504ss). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b p. 274 ; 105 Ia 193 consid. 2b/cc p. 197). 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 et 1C_103/2007 du 7 décembre 2007 consid. 5.3). 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 (Arrêt du Tribunal fédéral 8C_643/2011 du 21 juin 2011 consid. 4.3 ; consid. 5.2 non publié aux ATF 136 I 39 de l'Arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2009 du 2 septembre 2009).

b. Le statut concrétise la garantie de l'art. 29 al. 2 Cst. Aux termes de l'art. 70 al. 1 du statut, les motifs du licenciement envisagé sont communiqués par écrit à l'employé, lequel doit pouvoir s'exprimer par écrit, dans un délai de dix jours, sur ces motifs et, s'il en fait la demande, être entendu par une délégation du Conseil administratif.

c. En l'espèce, la commune a procédé au licenciement du recourant par décision du 22 août 2011. Préalablement, sous la plume de son conseil, elle a adressé un courrier à l'avocat de M. X_____ le 18 février 2011, évoquant un certain nombre de griefs à son encontre, en particulier que le recourant n'effectuait pas ses tâches de manière satisfaisante, malgré plusieurs remarques à

- 18/24 - A/2882/2011 ce sujet, de sorte que la poursuite des rapports de travail n'était plus dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'administration communale. Le recourant a pu répondre à ce courrier et faire valoir ses arguments le 21 février 2011, s'étonnant de la procédure de licenciement envisagée à son encontre et sollicitant l'ouverture d'une enquête administrative en vue de faire la lumière sur le « mobbing » dont il alléguait être la victime. Il n'a, à aucun moment, demandé à être entendu par une délégation du Conseil administratif en application de l'art. 70 al. 1 du statut après l'annulation de l'entretien de service, fixé le 28 janvier 2011, en raison de son incapacité de travail.

Le recourant n'ignorait pas que son comportement serait sanctionné et qu'une procédure de licenciement serait ouverte à son encontre. Lors de l'entretien d'appréciation de décembre 2009 et janvier 2010, dont il a signé le rapport le 21 janvier 2010, un certain nombre de manquements lui étaient déjà signalés. Il ne répondait pas aux attentes sur la plupart des points et, malgré l'avertissement prononcé le 29 mai 2009, la situation n'avait que peu évolué. De nouveaux objectifs avaient été fixés et des formations proposées. Une nouvelle réunion, en la présence du recourant, a ainsi eu lieu le 4 juin 2010 afin de procéder à une nouvelle évaluation de sa situation. Selon le compte rendu de cette réunion du 7 juin 2010, un certain nombre de griefs ont été formulés à son encontre, tant s'agissant de la qualité de son travail que de son comportement. Il a pu faire valoir ses arguments, qui sont retranscrits dans le compte rendu, le recourant ayant même indiqué vouloir « redoubler d'efforts pour garder son travail ». Le 22 octobre 2010, il a une nouvelle fois été convoqué à une entrevue avec son supérieur hiérarchique, au cours de laquelle il a pu faire valoir ses arguments, ce

qui résulte de la note de M. E_____ du 17 novembre 2010.

Le recourant n'ignorait par conséquent pas qu'une mesure plus sévère qu'un avertissement, dont il avait déjà fait l'objet par le passé, pourrait être prononcée à son encontre, lui-même ayant envisagé cette possibilité, ce qui résulte d'ailleurs du certificat médical du 26 janvier 2011 établi par le Dr O_____ et transmis à l'intimée par son conseil, comportant la mention selon laquelle « il nécessitait de la compréhension et du respect avant d'être affecté à un autre service ». Bien que cette possibilité n'existât pas dans le statut, son conseil pouvait l'éclairer et lui indiquer que la seule possibilité, à ce stade, était le licenciement.

Dès lors que le recourant a pu s'exprimer sur les motifs ayant conduit à son licenciement, la commune n'a pas violé son droit d'être entendu. Ce grief doit être écarté. 4)

Le recourant conteste l'existence d'un motif important justifiant son licenciement.

a. Aux termes de l'art. 67 du statut, le Conseil administratif peut, pour un motif important, licencier un employé, moyennant un délai de congé de trois mois

- 19/24 - A/2882/2011 pour la fin d'un mois. L'art. 68 du statut définit ce qu'il faut entendre par « motif important » : il s'agit de toutes les circonstances qui objectivement, font apparaître que la poursuite des rapports de travail n'est pas dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'administration communale. Sauf en cas de manquement particulièrement grave, la commune ne peut résilier les rapports de service pour un motif important qu'après un avertissement écrit (art. 69 al. 1 du statut). Le licenciement est notifié par écrit à l'intéressé avec indication des motifs (art. 71 du statut). Si l'employé est licencié moyennant le respect du délai de congé pour un motif qui n'est pas reconnu comme important, il a droit à une indemnité fixée équitablement par le Tribunal administratif (recte : la chambre administrative), qui ne peut être ni inférieure à deux mois, ni supérieure à une année de traitement (art. 74 al. 1 du statut).

b. S'agissant d'un rapport de droit public, la résiliation doit respecter les principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (ATA/161/2012 du 27 mars 2012 ; ATA/223/2010 du 30 mars 2010).

c. 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 (al. 1 let. a) ; la juridiction de céans ne peut pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (al. 2). 5)

En l'espèce, l'intimée a procédé au licenciement du recourant par décision du 22 août 2011, avec effet au 30 novembre 2011, respectant le délai de trois mois fixé à l'art. 67 du statut, ce dernier ne prévoyant pas de période prohibée en raison d'une incapacité de travail, situation dans laquelle se trouvait le recourant depuis le 26 janvier 2011. De plus, le recourant avait déjà fait l'objet d'un avertissement le 29 mai 2009, qu'il n'a pas contesté.

Les conditions formelles pour le prononcé du licenciement sont par conséquent réalisées. 6)

Encore convient-il d'examiner si cette mesure était matériellement fondée. Le recourant allègue que le licenciement se base sur la volonté unilatérale de son supérieur hiérarchique, qui le harcelait.

a. Il ressort du dossier que tel n'est pas le cas. Depuis son entrée en service, le 1er juin 1995, le recourant a fait l'objet de nombreuses remarques concernant son travail et son comportement. Ainsi, M. Y_____, dans deux rapports des 22 février et 17 juin 1996, avait

déjà fait état d'arrivées tardives du recourant, qui faisait preuve d'inattention dans l'élaboration de ses rapports, ne prenait pas d'initiatives, ce qui perturbait la bonne marche du service, lisait le journal et effectuait des téléphones privés lors de son service. Les premiers et deuxièmes rapports concernant le recourant, des 18 avril 1996 et 1er décembre 1997, font

- 20/24 - A/2882/2011 également mention de ce qu'il devait profiter du savoir-faire de ses supérieurs et, qu'en dépit de progrès, il devait consacrer son temps de travail uniquement aux tâches professionnelles, se concentrer dans l'exécution de celles-ci, améliorer la rédaction de ses rapports, remplir de manière consciencieuse et complète la « main courante » et prendre des initiatives, tout en adoptant un comportement compatible avec son uniforme. Le recourant n'a pas été nommé à la fin du temps d'essai, échéant le 31 mai 1998, mais durant le mois de mars 2003, après l'établissement du troisième rapport le concernant, du 20 février 2003, mentionnant qu'il répondait en « grande partie » aux attentes, mais devait encore faire preuve d'esprit d'initiative et respecter les ordres donnés par ses supérieurs ; son comportement envers le public devait être adapté aux circonstances et aux personnes auxquelles il s'adressait, l'image et l'attitude adoptées par les employés municipaux devant être d'une qualité irréprochable. Par la suite, l'entretien d'évaluation du 7 juin 2007 a mis en évidence que le recourant répondait globalement aux attentes de sa hiérarchie. Il n'a jamais contesté les éléments figurant dans ces différents comptes rendus et rapports.

En raison de manquements constatés dans l'exécution de son travail, d'un refus de travailler et d'exécuter les ordres de son supérieur, d'arrivées tardives et d'activités privées durant le temps de travail, M. E_____ a établi deux rapports concernant le recourant, les 2 décembre 2008 et 4 mars 2009. Ceux-ci ont donné lieu à un entretien le 18 mars 2009 en présence du recourant, de son supérieur et de M. G_____, lequel lui a signifié que son attitude et son comportement ne correspondaient pas aux attentes de sa hiérarchie. En relation avec ces faits, un avertissement a été prononcé à son encontre le 29 mai 2009. Dans ce cadre, le recourant n'a ni contesté ce dernier, ni les faits qui lui étaient reprochés, admettant leur matérialité tout en essayant de justifier ses agissements, ce qui résulte de son courrier du 9 avril 2009.

Le licenciement du recourant a été prononcé en raison de la répétition des mêmes faits, lesquels constituent des violations aux obligations et devoirs des employés figurant dans le statut. Lors de l'entretien d'appréciation de fin décembre 2009 et début janvier 2010, dont le rapport a été signé par le recourant le 21 janvier 2010, la commune a constaté que la situation n'avait pas évolué depuis l'avertissement du 29 mai 2009, l'intéressé ne remplissant pas les attentes s'agissant de la qualité de son travail et de son comportement, ayant beaucoup de peine « à se faire » à l'autorité de son supérieur, qu'il remettait en cause. De nouveaux objectifs lui avaient été fixés et des formations proposées. Une nouvelle réunion a eu lieu le 4 juin 2010, dont le contenu a été retranscrit dans la note du 7 juin 2010, au cours de laquelle de nouveaux manquements ont été reprochés au recourant, notamment de prendre ses pauses dans un établissement public, d'omettre de rédiger des rapports ou de remplir la « main courante » et de ne pas s'acquitter de ses tâches, son travail nécessitant une surveillance constante. Le recourant n'a pas contesté la matérialité de ces faits, se limitant à les justifier et les

- 21/24 - A/2882/2011 minimiser, ce qui résulte du compte-rendu du 7 juin 2010. Lors d'un nouvel entretien du 22 octobre 2010, M. E_____ lui a, à nouveau, fait part de son

mécontentement au sujet d'un certains nombre de manquements constatés entre les mois de juin et septembre 2010 et qu'il avait relevé dans sa note interne du 18 octobre 2010. Ainsi, le recourant faisait toujours preuve de négligence dans l'exercice de son travail, ne se préoccupait pas du matériel confié et ne respectait ni les ordres de son supérieur, ni les directives mises en place. Certes, il était relevé une amélioration de son comportement, soit qu'il ne faisait plus preuve d'agressivité, qu'il ne haussait plus le ton face à son supérieur et qu'il ne contestait plus les instructions. Cette attitude ne représente cependant rien d'autre que celle que tout employeur est en droit d'attendre de son salarié et n'est pas de nature à contrebalancer les manquements répétés du recourant. En outre, en janvier 2011, M.

E_____ a constaté de nouveaux manquements dans une note concernant le comportement du recourant durant les mois d'octobre 2010 à janvier 2011 dont le contenu lui a, en substance, été communiqué dans le courrier du 18 février 2011 de la commune. Le recourant n'était d'ailleurs pas dans l'ignorance que son travail ne donnait pas satisfaction et que la situation ne s'était pas améliorée depuis l'avertissement du 29 mai 2009, lui-même ayant indiqué à son médecin qu'il serait transféré dans un autre service pour ce motif.

b. Le recourant rejette les reproches qui lui sont adressés par la commune en les attribuant au « mobbing » dont il prétend avoir été victime de la part de son supérieur hiérarchique. Toutefois, aucun élément du dossier ne permet de conclure à l'existence d'un harcèlement de la part de ce dernier, les certificats médicaux versés à la procédure se limitant à faire état du ressenti, subjectif, du recourant face à son environnement de travail. Dans son courrier du 9 avril 2009 adressé au Conseil administratif, le recourant avait déjà accusé son supérieur de pratiquer du « mobbing », après que ce dernier lui avait fait une remarque qu'il admettait ne pas avoir appréciée. Au regard de ses explications, le recourant a toutefois été sanctionné, dans le cadre de l'avertissement du 29 mai 2009, la commune ayant considéré qu'il avait proféré des accusations graves et infondées à l'égard de M. E_____. Ce n'est que par l'entremise de son conseil qu'il a, une nouvelle fois, soulevé ce grief, dans son courrier du 27 janvier 2011 à la commune, n'étayant ses allégués par aucun élément concret et se limitant à affirmer que M. E_____ l'avait « pris en grippe ». Rien n'indique toutefois que tel aurait été le cas. Ce dernier a été engagé par la commune afin de prendre en main le service des ASM au sein duquel régnaient les dysfonctionnements. Il a ainsi pris un certain nombre de mesures, mentionnées dans sa note aux ASM du 26 novembre 2008, et a demandé à ses collaborateurs de s'y conformer, malgré leurs réticences, tout en tenant compte de leur point de vue, dont celui du recourant, en particulier s'agissant de ses horaires ; le recourant n'ignorait pas que ses horaires pouvaient être irréguliers, dès lors que cette mention figure expressément dans son contrat de travail. Celui-ci n'a toutefois pas réussi à se conformer à ces changements, ce qui résulte tant de ses propres déclarations que de celles de M. E_____ et du témoin

- 22/24 - A/2882/2011 K_____, ni à se conformer à l'autorité de son supérieur, lequel ne pouvait que constater le manque de malléabilité du recourant. Si ce dernier avait certes pour habitude d'exercer son travail comme il l'entendait, il n'en demeurait pas moins soumis à l'autorité de son supérieur, dont il devait respecter les ordres en vue d'assurer la bonne marche du service, ce qui ne s'apparente pas à du « mobbing ». Son grief est dès lors infondé. 7)

C'est également en vain que le recourant allègue ne pas avoir eu connaissance de ce qu'il devait faire, aucun cahier des charges actualisé ne lui ayant été remis. En effet, sa fonction trouvait une description dans son contrat de travail et un descriptif du travail d'ASM, établi

par la commune le 29 mars 2001, lui avait été remis. Le recourant n'était ainsi pas dans l'ignorance de ses tâches, d'autant qu'il pratiquait ce métier depuis près de quinze ans et que, s'il l'estimait nécessaire, il pouvait demander une formation en vue d'une mise à niveau, ce qu'il n'a pas fait. De plus, il résulte du dossier que M. E_____, dès son entrée en fonction, a établi une série de directives relatives aux procédures à adopter par les ASM concernant notamment la gestion de la « main courante », qui était accessible au recourant et qu'il lui suffisait de suivre. 8)

Au vu des manquements récurrents et avérés reprochés au recourant, la poursuite des rapports de travail n'était pas dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'administration communale. L'existence de motifs importants au sens de l'art. 68 du statut étant établis, la décision de le licencier est ainsi conforme au droit. 9)

Le recourant ayant déjà fait l'objet d'un avertissement le 29 mai 2009, lequel n'a pas eu d'effet, aucune mesure moins incisive que le licenciement ne pouvait être ordonnée face aux manquements répétés tant dans l'exécution de son travail que dans son comportement. Cette mesure respecte par conséquent le principe de proportionnalité. 10) Le recours sera par conséquent rejeté, sans qu'il y ait lieu d'entrer en matière sur les conclusions subsidiaires en indemnisation du recourant, formulées pour la première fois en comparution personnelle, soit en dehors du délai de recours, qui sont irrecevables (cf. ATA/652/2012 du 25 septembre 2012). 11) Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe ; il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 LPA).

Conformément à la jurisprudence de la chambre de céans, aucune indemnité de procédure ne sera allouée à l'intimée, même si elle y a conclu, la commune de Plan-les-Ouates ayant le statut d'une ville dès lors qu'elle compte plus de 10'000 habitants. Elle est donc réputée disposer de son propre service juridique et ne pas avoir à recourir aux services d'un mandataire extérieur (art. 87 LPA ; ATA/368/2012 du 12 juin 2012).

- 23/24 - A/2882/2011

* * * * *

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