

GE_GERICHTE ATA/783/2014 vom 7. Oktober 2014

GE Cour de justice, 2014-10-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_783_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/783/2014 du 7 octobre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/783/2014 del 7 ottobre 2014

Regeste

Résumé: Fonctionnaire licencié pour avoir adopté sur plusieurs années une attitude générale incompatible avec le bon fonctionnement de son service, causant des incapacités de travail à répétition pour cause de maladie mettant régulièrement le service en difficulté. L'autorité administrative est dispensée de l'obligation d'ouvrir une procédure de reclassement si le médecin conseil atteste que le fonctionnaire n'est pas médicalement apte à reprendre un emploi quelconque au sein de l'Etat de Genève à court et à moyen terme, que le fonctionnaire ne conteste pas cette situation et que le délai de protection de la résiliation des rapports de service pour temps inopportun est échu.

Erwägungen

E. 12

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

Le recourant est soumis à la LPAC ainsi qu'au RPAC. 3)

Seuls les griefs retenus par le Scom dans son courrier du 1er novembre 2012, auxquels se réfère la décision litigieuse, peuvent fonder le licenciement. Les motifs allégués postérieurement, au cours de la procédure, ne peuvent être pris en compte (ATA/149/2013 du 5 mars 2013, confirmé par le Tribunal fédéral dans l'arrêt 8C_339/2013 du 24 avril 2014).

Il en va de même du grief relatif à un usage excessif à des fins privées de l'ordinateur professionnel qui n'est pas documenté. 4)

Le recourant conteste l'existence d'un motif objectivement fondé qui justifierait son licenciement.

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) et l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b).

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 cette nouvelle, l'Etat n'a plus à 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

- 18/24 - A/1491/2013 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). 5)

La procédure de licenciement est formalisée au niveau du RPAC. 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 des ressources humaines 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 droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). 6)

Les rapports de service étant soumis au droit public, la résiliation est enfin 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. 7)

Selon l'art. 21 let. a RPAC, les membres du personnel se doivent, par leur attitude, d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés et de permettre et faciliter la collaboration entre ces personnes. Aux termes de l'art. 22 al. 1 et 2 RPAC, les membres du personnel se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence et de respecter leur horaire de travail.

Selon une jurisprudence constante, le fait de ne pas pouvoir s'intégrer à une équipe ou de présenter des défauts de comportement ou de caractère tels que toute collaboration est difficile ou impossible est de nature à fonder la résiliation des rapports de travail, quelles que soient les qualités professionnelles de l'intéressé (ATA/368/2012 du 12 juin 2012 ; ATA/238/2012 du 24 avril 2012 ; ATA/389/2011 du 21 juin 2011 ; ATA/34/2006 du 24 janvier 2006 ; ATA/829/2005 du 6 décembre 2005 ; ATA/397/2005 du 31 mai 2005).

En l'espèce, les griefs relatifs à l'attitude incorrecte de l'intéressé avec les usagers n'ont pu être établis ni par les enquêtes, ni par les pièces du dossier. Ils

- 19/24 - A/1491/2013 n'ont par ailleurs pas fait l'objet de sanction ou de mesures particulières en leur temps, justifiant leur prise en compte. Vu la nature de l'activité d'inspecteur du Scm, qui implique une confrontation entre les intérêts publics d'une part, et les intérêts privés des contrôlés d'autre part, favorisant un contexte de tensions, ces griefs seront écartés, faute d'éléments probants suffisants.

En revanche, il ressort des éléments du dossier que le recourant remettait sans cesse en question les ordres de sa hiérarchie, les jugeant et les critiquant, au point de nuire au bon fonctionnement et à l'ambiance du service. Il adoptait régulièrement une attitude négative, réprobatrice, voire provocatrice, de nature à discréditer ses supérieurs hiérarchiques et à les empêcher de mener à bien leur mission. Ainsi, le fait de demander à son supérieur hiérarchique ce que signifie « des contrôles hebdomadaires » ou ce qu'il entend par « je souhaite procéder à des contrôles » alors qu'il en donne la consigne à ses subalternes est stérile et gratuit. Il en va de même de la contestation au sujet des abonnements des TPG, qui a mobilisé beaucoup de ressources et d'énergie. Si le recourant était en droit de désapprouver la méthode utilisée et d'en faire part à sa hiérarchie, il n'était pas légitimé à lui faire obstacle en refusant de s'exécuter. Cette façon de s'acharner sur la forme, au risque de mettre en péril la bonne marche du service, est encore illustrée par la réaction agressive du recourant à l'ouverture, par un collègue, d'une convocation à un contrôle qui n'avait rien de personnel ou encore par le refus de participer à un repas de fin d'année au seul motif qu'il fallait contribuer pour CHF 7.- au prix du repas, par ailleurs pris en charge à concurrence de CHF 38.- par l'État. Le fait d'afficher au mur les courriels de son supérieur hiérarchique en format A3 atteste également de cette attitude négative, de nature à user les nerfs de la hiérarchie et à nuire à la mise en place des changements souhaités. Cette attitude non constructive a nécessité un très grand nombre d'entretiens, des recadrages réguliers et des remises à l'ordre qui ont fait perdre un temps considérable aux différents supérieurs hiérarchiques qui se sont succédé.

Ces supérieurs ont tous déploré et relevé cette difficulté et cet acharnement du recourant à vouloir substituer son appréciation à la leur, s'agissant des changements induits par la fusion et aux choix opérés dans ce cadre. Ils ont tous été, à un moment ou à un autre, personnellement visés par des remarques désobligeantes, voire insultantes, du recourant. Quatre personnes se sont succédé au poste de supérieur hiérarchique direct et toutes ont relevé ces difficultés de collaboration, notamment dans les entretiens d'évaluation personnelle, ce qui supprime tout doute quant à la responsabilité du recourant dans cette attitude. Par ailleurs, ces conflits se sont produits à espaces réguliers sur plusieurs années, de sorte que les problèmes graves rencontrés par le recourant dans le cadre de sa vie privée ne peuvent les justifier à eux seuls. Mme G_____ a fait état de l'existence de telles difficultés en 2004 déjà. Ces problèmes ne sauraient non plus être justifiés par des problèmes majeurs d'organisation rencontrés par le service ou des exigences arbitraires, que ni la Cour des comptes, ni les collègues ou ex-collègues

- 20/24 - A/1491/2013 du recourant entendus n'ont relevés. Enfin, l'absence de moyens de communication directe déplorée par le recourant est contredit par le fait que le supérieur hiérarchique passe serrer la main de chaque collaborateur le matin, ainsi que par le nombre important d'entretiens accordés au recourant, qui démontrent que la hiérarchie n'est pas éloignée de ses collaborateurs.

La résistance au changement et les difficultés pour le recourant de s'adapter aux nouvelles procédures induites par la fusion sont relevés notamment dans les entretiens d'évaluation personnelle des 27 octobre 2008, 23 novembre 2010 et 8 mars 2012. En particulier, à de très nombreuses reprises, le recourant a été prié, sans que cela ne conduise à un changement d'attitude, de remplir régulièrement le tableau des contrôles effectués, conformément aux nouvelles directives (voir les demandes de la hiérarchie des 17 mars 2011, 3 mai 2011, 27 juin 2011 et 8 mai 2012).

Il en va de même de l'acquisition des nouvelles compétences induites par la fusion, soit l'application de la LHFPM, de la LCI, de l'OIP. Dans tous les entretiens précités, ce point a figuré comme un objectif non encore atteint.

S'ajoute à cela le fait que les absences pour cause de maladie sont notoirement liées à la situation professionnelle du recourant, à son désaccord systématique des choix opérés par sa hiérarchie et aux tensions vécues dans ce cadre professionnel, même si les graves difficultés vécues à titre privé ont fortement aggravé la situation en 2008 et 2009 (voir à ce sujet son entretien avec M. D_____ du 31 mars 2009, la lettre du médecin-conseil du 22 avril 2009, la lettre du Scm au médecin-conseil du mois d'avril 2011 et les congés maladie directement consécutifs à des remarques formées par sa hiérarchie : congés des 18 mars 2011, 8 juin 2012 ou 26 juin 2012). Le recourant a mal supporté dans ce contexte de devoir effectuer des contrôles le soir et les week-end, du fait de ses charges de famille. Toutefois, au lieu d'adopter une attitude constructive en cherchant au sein de l'État un emploi plus compatible avec ses besoins ou en saisissant sa hiérarchie d'une demande expresse et motivée dans ce sens, orientée vers une recherche de solution, il s'est retourné contre celle-ci, la rendant responsable de cette situation et se mettant lui-même dans l'impossibilité de remplir sereinement ses fonctions. Il lui appartenait d'engager des démarches en ce sens. Il ne pouvait attendre de sa hiérarchie qu'elle procède elle-même dans cette situation.

L'état de santé du recourant et ses absences consécutives ont rendu les évaluations de son travail difficiles et repoussé la prise de position du Scm, qui a attendu plusieurs années avant de prendre la décision litigieuse, laissant de très nombreuses possibilités au recourant de changer d'attitude et de s'amender, ce qu'il n'a d'ailleurs jamais fait, pas même en cours de procédure. En effet, à aucun moment, le recourant n'a formulé la moindre excuse ou le moindre regret, voire un

- 21/24 - A/1491/2013 début de reconnaissance de ses torts ou même une ouverture à un dialogue constructif.

Pris dans leur ensemble, ces éléments confirment que le recourant ne remplissait plus les devoirs de sa fonction au sens des art. 21 al. 1 let. a et 22 al. 1 et 2 RPAC, et que la continuation des rapports de service n'était plus compatible avec le bon fonctionnement du Scm, en raison de l'insuffisance de ses prestations, d'une part, et de son inaptitude à remplir les exigences de son poste, d'autre part. 8)

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 pour l'administré ne peut 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'État 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. 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 10421). Selon la jurisprudence, les recherches de l'État 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).

La procédure de reclassement est 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 - 22/24 - A/1491/2013 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 d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de service pour motif fondé intervient (al. 6).

En l'espèce, le 24 janvier 2013, le médecin-conseil a informé le Scm que le recourant ne pourrait reprendre une activité à court ou moyen terme dans son poste actuel ou dans un autre poste de l'État de Genève. Cet avis a été renouvelé le 19 février 2013, puis signifié au recourant le 24 février 2013, qui a sollicité par le biais de son syndicat un entretien aux fins d'étudier les pistes d'un reclassement. L'autorité a proposé deux dates antérieures à la décision de licenciement, à une échéance de trois semaines, auxquelles le recourant n'a pas donné suite. Dans ces conditions et vu la nécessaire collaboration du fonctionnaire dans la procédure de reclassement, il n'était pas possible pour le département d'engager une telle procédure.

L'intérêt privé du recourant à ce que l'autorité attende son rétablissement pour engager une telle procédure – sachant par ailleurs qu'une demande d'AI avait été déposée en raison d'absences récurrentes pour cause de maladie totalisant plus de 400 jours – s'oppose à l'intérêt public au bon fonctionnement du Scm, qui prime en l'espèce. La décision attaquée respecte pleinement le principe de la proportionnalité car aucune autre mesure moins incisive n'aurait permis de garantir la protection de cet intérêt public.

Les griefs du recourant à cet égard seront écartés. 9)

La décision ne viole pas les règles sur la résiliation en temps inopportun (art. 336c et 336d de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 - Livre cinquième : Droit des obligations ; CO - RS 220, applicable par renvoi de l'art. 44A RPAC ; ATA/300/2013 du 14 mai 2013), ce qui n'est d'ailleurs pas invoqué par le recourant. 10) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. 11) Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité ne lui sera allouée.

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