

GE_GERICHTE ATA/983/2018 vom 25. September 2018

GE Cour de justice, 2018-09-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_983_2018

FR: GE_GERICHTE ATA/983/2018 du 25 septembre 2018

IT: GE_GERICHTE ATA/983/2018 del 25 settembre 2018

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. 104 du statut ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

La chambre de céans a procédé à l'audition de plusieurs témoins, dont les déclarations ont été décrites plus haut, dans la partie « en fait ». Dans le délai imparti aux parties à l'issue de la dernière audience d'enquêtes, celles-ci ont renoncé à l'audition d'autres témoins. Aucun autre acte d'instruction ne sera donc ordonné, étant précisé que le dossier, qui comporte également les procès-verbaux des auditions effectuées par l'enquêteur que le recourant ne critique pas dans ses écritures, est en l'état d'être jugé.

E. 3

Le litige porte sur la légalité de la décision de licenciement du 25 janvier 2017.

a. En tant qu'employé de la ville, le recourant est soumis au statut ainsi qu'au règlement d'application du statut du personnel de la Ville de Genève (REGAP - LC 21 152.0), adopté le 14 octobre 2009 par le CA.

- 19/35 - A/688/2017

Le chapitre VI du statut énonce les devoirs du personnel. Parmi les devoirs généraux, les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts de la ville et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (art. 82 statut), doivent par leur attitude entretenir des relations dignes et respectueuses avec leurs collègues, leurs supérieures et supérieurs et leurs subordonnées et subordonnés et faciliter la collaboration entre ces personnes (art. 83 let. a statut), justifier et renforcer la considération et la confiance dont le personnel de la ville doit être l'objet (art. 83 let. c statut), remplir leurs devoirs de fonction consciencieusement et avec diligence (art. 84 let. a), se conformer aux règlements et directives les concernant ainsi qu'aux instructions de leurs supérieures et supérieurs et en exécuter les ordres avec conscience et discernement (art. 84 let. f et g).

Aux termes de l'art. 93 al. 1 du statut, les membres du personnel qui violent leurs devoirs de service intentionnellement ou par négligence peuvent se voir infliger un avertissement ou un blâme ou la suppression de l'augmentation annuelle de traitement pour l'année à venir.

Selon l'art. 94 du statut, en tout état de cause, si la violation des devoirs de service le justifie, le changement d'affectation d'office au sens de l'art. 41 al. 4 ou le licenciement sont réservés.

b. L'art. 34 du statut fixe les conditions d'un licenciement pour motif objectivement fondé.

Aux termes de l'art. 34 al.1 du statut, après la période d'essai, un employé ou une employée peut être licenciée, par décision motivée du CA, pour motif objectivement fondé pour la fin d'un mois, moyennant un délai de préavis de trois mois durant les cinq premières années de service (a), quatre mois de la sixième à la dixième année de service (b), six mois dès la onzième année de service (c).

Selon l'art. 34 al. 2 du statut, le licenciement est contraire au droit s'il est abusif au sens de l'art. 336 CO ou s'il ne repose pas sur un motif objectivement fondé. Est considéré comme objectivement fondé tout motif dûment constaté démontrant que les rapports de service ne peuvent pas se poursuivre en raison soit de l'insuffisance des prestations (a), un manquement grave ou répété aux devoirs de service (b), l'inaptitude à remplir les exigences du poste (c), la suppression du poste sans qu'il soit possible d'affecter la personne concernée à un autre emploi correspondant à ses capacités et aptitudes professionnelles (d), l'échec définitif aux examens d'aptitude à l'exercice de sa profession (e).

c. L'art. 99 statut règle la procédure en cas de licenciement. Lorsqu'il s'avère qu'un membre du personnel est passible d'un licenciement au sens de l'art. 34 al. 2, lettre a à c, le CA ouvre une enquête administrative qu'il confie à une ou plusieurs personnes choisies au sein ou à l'extérieur de l'administration municipale au sens de l'art. 97 (al. 1).

- 20/35 - A/688/2017

Un licenciement ne peut être prononcé sans que la personne intéressée ait pu préalablement faire valoir ses observations sur les motifs avancés pour le justifier (al. 2).

d. 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_78/2012 du 14 janvier 2013 consid. 6.1 ; 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 2.2 ; ATA/147/2018 du 20 février 2018 et les arrêts cités).

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 celles-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle de la chambre de ceans (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. 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 au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service (ATA/147/2018 précité et les arrêts cités).

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 125 I 474 consid. 3 et les arrêts cités ; ATA/147/2018 du 20 février 2018 et les arrêts cités).

E. 4

Il convient en premier lieu d'examiner le bienfondé des reproches adressés au recourant.

a. Il est, d'abord, reproché au recourant de ne pas avoir donné suite au courrier du 5 décembre 2013 de la direction du DEUS l'invitant à poursuivre le travail entrepris pour clarifier les procédures en lien avec la commande de fournitures et prestations. Il était précisé que le dépassement de CHF 162'000.- dans les comptes 2013 du SIS était dû au mode de commande de certains équipements, qui n'avait pas généré l'ordre d'engager le montant dans les comptes. Le manque de rigueur et de professionnalisme de l'un des subordonnés du recourant devait faire de la part de celui-ci l'objet « d'une mesure de recadrage ». Le recourant avait signé un

- 21/35 - A/688/2017 engagement financier dépassant ses compétences. Le courrier relatif à cet engagement comportait une ambiguïté quant à son caractère de commande ; il appartenait néanmoins au recourant de vérifier la capacité financière de son service avant de le signer. Le recourant avait reconnu cette erreur. S'agissant d'un fait isolé, il ne donnerait pas lieu à une sanction.

Il ressort du dossier que le recourant a, par la suite, présenté des règles de gestion, mais aucune directive interne relative aux commandes de matériel et services par son service. Le recourant ne se prononce pas dans ses écritures sur ce grief. Il sera, partant, retenu que le reproche de ne pas avoir mené à terme les travaux de clarification des procédures de commande est fondé.

b. Il n'est pas contesté que le chef de l'unité ambulance du SIS a commandé des produits auprès d'une pharmacie dans laquelle il avait des intérêts financiers ni que le recourant a mis fin, avec effet immédiat, à cette pratique en décembre 2014. Il apparaît cependant, au regard des déclarations faites par M. G_____ et Mme N_____ à l'enquêteur que ces faits avaient été portés à la connaissance du recourant au printemps 2014. En septembre et octobre 2014, M. G_____ avait rappelé ces faits au recourant, et lors d'une séance ayant eu lieu en octobre 2014, Mme N_____ avait insisté pour savoir quelle suite avait été donnée à la problématique des commandes précitées. Le reproche d'avoir tardé à agir par rapport à une situation qu'il savait ne pas être admissible, puisqu'il y a mis fin en décembre 2014, est donc fondé.

À cet égard, il convient de relever qu'il n'appartient pas à la chambre de céans de se prononcer sur la décision du chef du département d'engager des frais – somptuaires selon le recourant – pour la création d'un insigne de corps ou pour payer un chasseur de tête, ni de déterminer si celui-ci aurait utilisé les moyens du SIS pour rendre un service privé à un député. L'existence et le bienfondé de ces décisions ne font pas l'objet de la présente procédure et ne présentent aucun lien avec celle-ci. Aucun élément ne vient d'ailleurs rendre vraisemblable que le recourant se serait opposé à ces décisions ni, a fortiori, qu'une éventuelle opposition de sa part à celles-ci serait à l'origine de son licenciement.

c. Le recourant ne conteste pas qu'il a, le 27 mars 2014 lors d'une séance de la commission interne du personnel du SIS, partiellement déchiré le nouvel organigramme du service, adopté peu avant. Il explique ce geste par le fait que ladite commission est un lieu où les intérêts divergents s'affrontent, qu'envoyé devant cette commission, il devait y défendre la position du magistrat en charge du département et que l'organigramme ne correspond pas au règlement d'organisation du SIS.

S'il est possible que les positions divergentes présentes au sein de la commission précitée puissent engendrer des relations tendues, il n'en demeure pas moins que le geste – que le recourant qualifie de théâtral – est de nature à

- 22/35 - A/688/2017 décrédibiliser les options prises par la direction du département et de ceux qui ont validé ce document.

d. Le grief suivant adressé au recourant est celui d'avoir fait des déclarations à un journal sans avertir sa hiérarchie au préalable et sans respecter la directive départementale relative aux communications à l'extérieur du DEUS. Selon cette directive, les relations avec les médias sont du ressort du magistrat et du chargé de communication, qui décident ensemble qui répond aux sollicitations des médias.

Le recourant se réfère à un échange de courriels qu'il a eu avec M. E_____ le 5 août 2014 au sujet d'un article à paraître dans le journal en question. Selon lui, il en ressortait le consentement de sa hiérarchie. Or, le reproche adressé au recourant ne concerne pas ses déclarations faites à la presse écrite en août 2014, mais celles publiées le 29 octobre 2014. À cet égard, il ne produit que son message électronique du même jour, dans lequel il se borne à se référer à son SMS de la veille et à la séance de la direction du DEUS et annexe l'article litigieux. Ces éléments ne permettent pas de retenir que le recourant aurait, au préalable, obtenu l'aval du magistrat ou du chargé de communication pour donner l'interview en question. En outre, le chef du département avait, dans un courriel du 16 août 2014 adressé au recourant, indiqué qu'il était convenu avec son homologue cantonal de ne plus s'exprimer publiquement sur le sujet. Le recourant savait donc pertinemment qu'il ne devait pas répondre aux sollicitations de journalistes sur ce sujet. Le reproche est donc fondé.

e. Dans un autre grief, il est reproché au recourant d'avoir indûment tenté d'intervenir dans le processus de recrutement du chef d'exploitation et de soutien au SIS.

Il ressort du dossier qu'alors qu'un mandataire externe, chargé de ce recrutement, avait émis sa recommandation d'engagement, le recourant l'avait appelé en lui demandant de reconsidérer son choix, avait fait part de ses doutes quant à la personne sélectionnée et demandé que le mandataire rencontre à nouveau la candidate qu'il souhaitait voir désignée. Le mandataire, après avoir revu cette candidate, n'avait pas changé d'avis. Selon ce mandataire, la démarche du recourant ne l'avait pas surpris ; il n'était pas inhabituel que l'on le contacte, et en tant que professionnel du recrutement, il attachait une certaine importance à dissiper d'éventuels doutes, de sorte qu'il avait volontiers répondu au recourant. Le regard porté par le mandataire sur l'intervention du recourant est donc plus nuancé que celui de l'intimée. Il convient encore de relever que, selon le mandataire, ce dernier avait été engagé alors que le recourant était en arrêt maladie. Le recourant n'avait ainsi pas pu participer à la mise en œuvre de ce mandataire. Dans ce contexte, l'intervention du recourant auprès du mandataire ne peut donc être qualifiée d'indue.

- 23/35 - A/688/2017

f. Le grief suivant concerne les rapports entretenus par le recourant avec la commission du personnel : il avait manqué de coopération et de dialogue, ce qui avait engendré une paralysie. Son attitude de confrontation et de manque de considération à l'égard des membres de cette commission avait conduit à ce que de nombreux dossiers s'étaient retrouvés en souffrance, à ce que le fonctionnement du service avait été entravé et l'ambiance de travail s'était péjorée.

Il ressort du dossier que les relations étaient particulièrement tendues entre le recourant et la présidente de la commission précitée. Lors de sa déposition devant l'enquêteur, cette dernière et M. E_____ ont cependant relevé que le climat de travail pendant les rencontres avec la commission précitée était, en l'absence du recourant, plus propice aux discussions et à la compréhension mutuelle, quand bien même les avis pouvaient diverger. Selon la présidente de la commission, le mode de communication du recourant était basé sur la confrontation. Il avait fait montre d'une absence de volonté de faire avancer les projets et critiqué la direction. M. H_____ a relevé que le recourant se montrait agressif à l'égard des représentants du personnel et que son comportement n'était pas toujours adéquat. Mme C_____ a estimé que la tendance du recourant à compliquer des problématiques même simples diluaient les réponses dans le temps.

Au vu de ce qui précède, il sera retenu que le recourant n'a pas su instaurer et entretenir avec la commission du personnel la qualité de rapport que sa fonction exigeait. Il semble, au contraire, avoir contribué à la dégradation des rapports, alors que l'utilité de cette commission était précisément de permettre le dialogue afin de résoudre des difficultés dans la gestion du personnel. Le reproche est donc fondé en ce qui concerne le manque de dialogue et de coopération. Il n'est, en revanche, pas établi que cette attitude aurait entravé le fonctionnement du service.

g. Le dernier reproche adressé au recourant concerne sa capacité à diriger son service. L'intimée lui a reproché de ne plus organiser de séances de direction, de prendre des décisions sans concertation avec les autres membres de l'état-major, de ne pas avoir de stratégie interne ni de vision globale de son service, de ne plus se positionner depuis l'abandon du projet « convergences », de s'être montré réfractaire à tout changement dans le mode de fonctionnement de la direction du DEUS et d'avoir rencontré des difficultés de communication avec les autres membres de l'état-major.

Les évaluations périodiques des 29 mai 2012, 25 janvier 2013 et 29 septembre 2013 font état de la qualité du dialogue instauré par le recourant, de sa vision globale et stratégique, de sa capacité à se positionner et de sa disponibilité. Cette appréciation est appuyée par les courriels du commandant T_____ du 30 mars 2012, de la directrice du département du 30 août 2012, de l'adjudant U_____ du 19 décembre 2012.

- 24/35 - A/688/2017

Au cours de l'année 2014 cependant, les critiques adressées au recourant concernant sa manière de diriger le service ont commencé à se multiplier. Ses relations avec la commission du personnel sont devenues tendues et difficiles. Le commandant, le directeur adjoint et la présidente de la commission du personnel se sont ouvertement plaints auprès du chef du département du manque de suivi par le recourant des dossiers de candidatures pour les postes à repourvoir, de l'absence du recourant à certaines séances importantes et de l'inquiétude qui en résultait pour le personnel, qui était « en pleine crise ». Le commandant évoquait également le manque de réflexion globale du recourant, le climat conflictuel qui s'était installé, le fait que le recourant n'avait pas fait de point de situation avec ses suppléants à son retour d'une absence pour cause maladie et qu'il ne s'était pas concerté avec les autres membres de la direction avant d'annoncer sa volonté d'élaborer un nouvel organigramme.

Ces griefs sont également ressortis des auditions menées par l'enquêteur. En effet, la directrice a exposé qu'à l'automne 2014, elle s'était aperçue que la direction du SIS

manquait de cohésion et de collégialité. Le recourant avait remis à la direction du département un organigramme sans en informer préalablement ses deux adjoints. De même, il avait soumis sa propre version du règlement d'organisation du SIS, alors que le magistrat de tutelle avait souhaité qu'un seul projet soit présenté conjointement par la direction du SIS et la commission du personnel. Le directeur adjoint a relevé que le recourant établissait des notes sans prendre position et pouvait se montrer passif. La confiance et les relations de travail s'étaient détériorées à partir de 2014. Seul M. G_____, l'un des deux adjoints du recourant, avait entretenu de bonnes relations avec celui-ci. Selon celui-ci, les notes de ce dernier n'étaient toutefois souvent pas validées, car elles étaient touffues et complexes. Ces éléments se reflètent également dans l'entretien périodique du 19 mars 2015.

La difficulté du recourant à travailler en collaboration avec ses adjoints, à se positionner, à développer une stratégie interne, à communiquer ses positions de manière claire et à favoriser un climat de travail serein ont conduit à des tensions au sein du service et avec la direction ainsi que, comme déjà vu, avec la commission du personnel.

Ainsi, hormis le reproche de ne plus avoir organisé des séances de direction, qui n'est pas démontré, il sera retenu que les manquements concernant la manière de diriger le service sont établis.

E. 5

Il convient, en outre, d'examiner si les manquements constatés constituent des violations des devoirs professionnels du recourant justifiant la décision de résiliation des rapports de service.

En ne menant pas à terme les travaux de clarification des procédures de commande, le recourant est contrevenu à son obligation de respecter les intérêts

- 25/35 - A/688/2017 de la ville (art. 82 statut) et à remplir ses devoirs de fonction consciencieusement et avec diligence (art. 84 let. a statut). Il a également manqué à cette obligation en tardant à agir lorsqu'il a été porté à sa connaissance que des commandes étaient faites auprès d'une pharmacie avec qui un employé entretenait un lien d'intérêt. En commençant à déchirer l'organigramme du service lors d'une séance, le recourant a manqué à son devoir d'entretenir des relations dignes et respectueuses avec les autres employés de la ville et de faciliter la collaboration entre ces personnes (art. 83 let. a statut). En répondant aux questions d'un journaliste sans avoir obtenu au préalable l'aval de sa hiérarchie, le recourant a contrevenu à la directive relative aux communications à l'extérieur du DEUS et au souhait exprès du chef du département à cet égard ; ce faisant, il ne s'est pas conformé aux directives le concernant ainsi qu'aux instructions de son supérieur, contrairement à ce qu'exige de lui l'art. 84 let. f et g du statut, entamant ainsi la confiance placée en lui. En outre, le fait de ne pas avoir su instaurer et entretenir avec la commission du personnel la qualité de rapport que sa fonction exigeait constitue un manquement à son obligation d'adopter une attitude permettant de faciliter la collaboration avec celle-ci (art. 83 let. a statut). Enfin, le manque de concertation avec les autres membres de l'état-major, de stratégie interne et de vision globale du service n'était pas compatible avec la fonction de direction confiée au recourant.

Compte tenu de l'ensemble de ces manquements, la poursuite des rapports de service ne pouvait plus raisonnablement être envisagée. Compte tenu de la position hiérarchie occupée par le recourant, les fautes commises et l'attitude de celui-ci justifient de considérer ses prestations comme insuffisantes et de retenir que les manquements aux devoirs de service

étaient suffisamment importants pour mettre un terme aux rapports de service.

E. 6

Le recourant fait valoir que l'intimée aurait violé son devoir de protéger sa personnalité. Compte tenu de la pression qu'il subissait, du harcèlement dont il faisait l'objet de la part de sa hiérarchie et de la franche hostilité du nouveau magistrat ainsi que d'une partie de la base uniformée du SIS, toute avancée et amélioration de sa part étaient impossibles. Alors qu'il avait dénoncé cette situation à plusieurs reprises à la direction du DEUS et au département des ressources humaines, rien n'avait été entrepris. En l'absence de mesures prises pour protéger sa personnalité, la ville ne pouvait lui reprocher le fait que l'ambiance était devenue préjudiciable au travail, sans se voir reprocher un licenciement abusif.

a. Les membres du personnel de la ville ont droit à la protection de leur personnalité et l'employeur veille au respect effectif de ce droit, notamment en matière de harcèlement psychologique (art. 77 al. 1 et 2 du statut). Une directive générale relative à l'atteinte à la personnalité, harcèlement en Ville de Genève a été approuvée par le CA de la ville le 5 septembre 2012 (ci-après : la directive).

- 26/35 - A/688/2017 Selon cette directive, le harcèlement psychologique est considéré comme une atteinte à la personnalité se rapportant à toute conduite abusive d'une ou plusieurs personnes qui vise à agresser ou à mettre en état d'infériorité un ou une membre du personnel, de manière constante et répétée (art. 3 de la directive).

b. Le mobbing, ou harcèlement psychologique, se définit comme un enchaînement de propos et/ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lequel un ou plusieurs individus cherchent à isoler, à marginaliser, voire à exclure une personne sur son lieu de travail. La victime est souvent placée dans une situation où chaque acte pris individuellement, auquel un témoin a pu assister, peut éventuellement être considéré comme supportable, alors que l'ensemble des agissements constitue une déstabilisation de la personnalité poussée jusqu'à l'élimination professionnelle de la personne visée (arrêt du Tribunal fédéral 4D_22/2013 du 19 septembre 2013 consid. 3.1 et les références citées ; ATA/728/2016 du 30 août 2016).

Il n'y a toutefois pas harcèlement psychologique du seul fait qu'un conflit existe dans les relations professionnelles, ni d'une mauvaise ambiance de travail, ni du fait qu'un membre du personnel serait invité – même de façon pressante, répétée, au besoin sous la menace de sanctions disciplinaires ou d'une procédure de licenciement – à se conformer à ses obligations résultant du rapport de travail, ou encore du fait qu'un supérieur hiérarchique n'aurait pas satisfait pleinement et toujours aux devoirs qui lui incombent à l'égard de ses collaborateurs. Il n'y a pas de mobbing non plus s'il existe des raisons objectives justifiant un certain comportement (arrêt du Tribunal fédéral 8C_1033 du 10 juin 2011 consid. 5.4).

Il résulte des particularités du harcèlement que ce dernier est généralement difficile à prouver, si bien qu'il faut savoir en admettre l'existence sur la base d'un faisceau d'indices convergents, mais aussi qu'il peut n'être qu'imaginaire, sinon même être allégué abusivement pour tenter de se protéger contre des remarques et des mesures pourtant justifiées (arrêt du Tribunal fédéral 2A.770/2006 du 26 avril 2007 consid 4.3 et 4C.343/2003 du 13 octobre 2004 consid. 3.1 ; ATA/1057/2015 du 6 octobre 2015 et les références citées). Enfin, dans la mesure où l'employeur doit se comporter conformément au principe de la bonne foi, il ne peut reprocher à l'employé à la personnalité duquel il a porté atteinte des prestations consécutives insuffisantes ; un tel procédé rend le congé abusif

(ATF 132 III 115 consid. 2.2 ; 125 III 70 consid. et les arrêts cités).

c. Le dépôt d'une plainte en matière d'atteinte à la personnalité est réglé à l'art. 100 du statut. Les litiges concernant la protection de la personnalité, en particulier le harcèlement psychologique, qui n'ont pas pu être réglés au sein d'un service ou d'un département, peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la direction des ressources humaines. Pour le personnel de la direction des ressources humaines la plainte est déposée auprès de la direction générale. L'autorité qui reçoit la plainte prend toutes mesures propres à faire cesser

- 27/35 - A/688/2017 l'atteinte, sans délai. Si l'atteinte persiste et sur demande de la personne plaignante, le CA, sur préavis de la direction des ressources humaines ou du directeur général ou la directrice générale de la Ville de Genève, ouvre immédiatement une enquête. La procédure d'enquête vise à établir l'existence ou non d'un cas d'atteinte à la personnalité et, le cas échéant, à proposer des mesures aptes à y remédier (al. 1 à 4).

d. En l'espèce, il ressort du dossier que lors de son engagement, il avait été laissé entendre au recourant qu'il pourrait être amené à diriger la nouvelle entité issue de la fusion prévue du SIS et du service de sécurité de l'aéroport (projet « convergences »). Ce projet ayant été abandonné à la fin 2013, la déception du recourant avait été perceptible. Ensuite, la réorganisation du service avait impliqué de lui retirer, au début 2014, le titre de « commandant » pour le confier à M. H_____, responsable de la conduite des opérations d'intervention. Faisant suite à cette décision, le recourant a lui-même établi le nouvel organigramme dans lequel le titre de commandant du SIS revenait à M. H_____. Ce changement, formalisé par un nouveau cahier des charges le 1er février 2014, a cependant été vécu par l'intéressé comme une rétrogradation. En novembre 2014, il a d'ailleurs interpellé le magistrat de tutelle sur l'insécurité juridique qui résultait pour lui de cette situation, dès lors qu'il bénéficiait d'une prime réservée au personnel du SIS exerçant en uniforme, alors qu'il n'en portait pas, et que la nomination d'un responsable du SIS exerçant en civil ne figurait toujours pas dans le règlement d'organisation ; il évoquait également les mesures compensatoires qu'il avait proposées, notamment un changement de libellé de sa fonction, afin d'atténuer la possible perception de dégradation de chef de service. Il ressort par ailleurs du dossier qu'il n'était pas aisé pour le recourant de se faire reconnaître dans ses fonctions du fait qu'il n'exerçait pas en uniforme et que la décision de lui retirer la responsabilité des opérations de secours l'a affaibli dans son autorité à l'égard du personnel uniformé.

Le recourant a également eu de la peine, contrairement aux autres chefs de service du département, à s'adapter au changement de magistrat. À cet égard, il est, cependant, relevé que si la confiance du nouveau magistrat de tutelle du SIS a pu être ébranlée lorsque – comme exposé ci-avant – le recourant ne s'est pas conformé à l'instruction de celui-ci de ne pas répondre aux sollicitations de la presse, aucun indice ne permet de retenir que ledit magistrat aurait manifesté de l'hostilité à l'encontre du recourant. Le fait que le magistrat se soit, lors d'une séance avec la commission cantonale technique et financière, écarté de la présentation faite par le recourant, ne permet pas de retenir qu'il aurait ainsi cherché à humilier le recourant. Sur ce point, les versions des parties divergent, l'intimée exposant que le recourant se serait alors prononcé sur des questions d'ordre politique qui n'étaient pas de son ressort, alors que le recourant estime s'être référé à une note qu'il avait établie à l'intention du magistrat de tutelle du département. Or, aucun élément ne venant étayer ni l'une ni l'autre version, la

- 28/35 - A/688/2017 chambre de céans ne saurait retenir comme établie l'une plutôt que l'autre version. En outre, le fait que le chef du département se soit adressé directement à un subordonné du recourant ne suffit pas à retenir une prévention du magistrat à l'encontre de ce dernier. Pour le surplus, le recourant a renoncé à l'issue de la dernière audience d'enquêtes à d'autres actes d'instruction, et aucun élément ni indice ne corroborant ses allégations relatives à une attitude hostile du magistrat à son encontre, la chambre de céans n'avait pas à investiguer davantage cet allégué.

Par ailleurs, il ne peut, contrairement à ce que soutient le recourant, pas non plus être retenu qu'il aurait été écarté progressivement des projets ou processus décisionnels : les procès-verbaux de séances font état de sa présence et ses éventuelles absences coïncident avec les absences pour cause de maladie subies dès la fin 2014.

La chambre de céans retient donc qu'il n'existait pas de conflit de personnes entre le recourant et d'autres membres du SIS, voire avec le chef du département, ni d'indices de harcèlement de la part de l'une de ces personnes ; aucun élément n'atteste d'un tel conflit ou d'un harcèlement. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner si le recourant aurait dû, voire pu saisir la direction des ressources humaines d'une plainte pour atteinte à la personnalité.

E. 7

Se pose encore la question de savoir si au regard de la difficulté croissante que rencontrait le recourant à soigner le dialogue dans son service et avec la commission du personnel, à développer une stratégie et une vision pour son service ainsi que des signes de fatigue psychique observés par l'un de ses adjoints, la directrice et la responsable RH, l'intimée doit se voir reprocher, comme le soutient le recourant, un manque de réactivité découlant de ses obligations de protéger sa personnalité.

La responsable départementale RH a indiqué qu'à l'occasion du processus d'engagement du chef d'exploitation et de soutien, le recourant lui avait signalé qu'il n'allait pas bien. Elle ne l'avait pas questionné, ne souhaitant pas se trouver « en porte-à-faux » avec sa propre hiérarchie. Elle était au courant des tensions entre le recourant et le personnel du SIS. À la suite de la confiance précitée que lui avait faite le recourant, elle en avait néanmoins informé de manière informelle la directrice du département, mais ignorait quelle suite celle-ci y avait donnée. Cette dernière a indiqué que, face aux difficultés rencontrées par le recourant, elle lui avait proposé un coaching ; le recourant avait alors souhaité mandater Mme P_____, qui oeuvrait au sein de V_____.Sàrl. Avec l'accord de la direction RH du département, le recourant a ensuite réalisé un bilan stratégique et professionnel. Le compte-rendu y relatif, daté du 29 août 2014, relève l'état d'épuisement psychique et physique du recourant. L'accompagnement proposé comportait six à dix séances de deux heures, qui devaient être associées à une ou deux séances avec la hiérarchie du recourant. Le but était de l'aider à « réagir à son environnement, de se protéger, de porter un autre regard sur sa situation

- 29/35 - A/688/2017 personnelle et professionnelle et de [se] procurer l'énergie pour envisager la suite de sa carrière plus sereinement ». Lors de son audition par la chambre de céans, Mme P_____ a indiqué qu'en octobre 2014, un debriefing avait eu lieu en présence de deux employés du service RH. Le recourant avait alors commencé à pouvoir mieux se protéger, mais « cela restait insuffisant ». La proposition de la coach de poursuivre son mandat avait été refusée. Celle-ci avait alors demandé ce qui pouvait encore se faire pour le recourant, mais rien n'avait été proposé. Selon elle, le recourant était entré en conflit avec

ses propres valeurs ; elle avait recherché le dialogue avec l'intimée afin de « nommer les choses et rétablir le dialogue », mais s'était vue opposer un refus de celle-ci.

Par ailleurs, à la suite du changement de style de management, induit par l'arrivée du nouveau magistrat de tutelle du département, un consultant externe, M. Q_____, a été mis en œuvre par le département, afin de renforcer la position des chefs de service. Cette mission d'accompagnement, qui s'est étendue sur plusieurs mois en 2014, a concerné l'ensemble des chefs de service, y compris le recourant. Le témoin Q_____ a, toutefois, eu l'impression que ce dernier s'était « enfermé dans un système et n'arrivait pas à en sortir » ; pour ce témoin, l'aide qu'il apportait arrivait presque trop tard pour modifier les choses.

De l'avis du psychiatre du recourant, le syndrome d'épuisement professionnel avait évolué subrepticement depuis 2012. L'état dépressif d'intensité moyenne à sévère s'expliquait par la situation professionnelle du patient ; aucun élément anamnestique ou clinique autre ne pouvait expliquer ce diagnostic. Cet avis doit être apprécié avec retenue, compte tenu du lien thérapeutique unissant le médecin traitant à son patient. Le psychiatre médecin-conseil de l'intimée a d'ailleurs porté un regard plus nuancé sur les causes de l'état de santé psychique du recourant. Il a, certes, confirmé le diagnostic de dépression réactionnelle. Toutefois, à son avis, le recourant devait déjà avoir présenté des signes de dépression peu après sa prise de fonction. En outre, le médecin conseil a exposé, dans son attestation du 7 octobre 2016, que le recourant avait également rencontré des soucis d'ordre privé et était affecté par « une crise du milieu de la vie ». Tout en relevant qu'il avait une connaissance partielle du dossier, ce médecin a encore indiqué qu'il lui semblait que le recourant avait été traité différemment que les autres employés en arrêt maladie. Une reprise de travail « hors contexte antérieur » était envisageable dans les six à sept mois à venir. Lors de son audition par la chambre de céans, le médecin-conseil a précisé que ce qui l'avait surpris, c'était que son avis ne soit sollicité qu'en fin de droit. Par « travail hors contexte antérieur » il fallait comprendre que le recourant ne pouvait devoir se retrouver dans la même situation professionnelle que précédemment.

Au vu de ce qui précède, il n'apparaît pas que les difficultés de santé rencontrées par le recourant trouvent leur origine dans sa relation professionnelle

- 30/35 - A/688/2017 avec l'intimée. Il ne peut non plus être reproché à celle-ci d'être restée totalement inactive lorsque le mal-être du recourant a été porté à sa connaissance. La ville a, en effet, proposé un coaching au recourant et pris en charge les frais de celui-ci, jusqu'en octobre 2014. Par ailleurs, lors de l'absence de longue durée d'un collaborateur du SIS, le service RH du département a requis et obtenu le soutien d'une personne venant en appui au SIS. Enfin, le recourant ne conteste pas avoir été reçu le 16 mars 2015 par une psychologue de l'entité psychologique du travail.

Cela étant et comme évoqué ci-dessus, le recourant avait vu ses perspectives et responsabilités professionnelles progressivement réduites, et la décision, qui a pris effet le 1er février 2014, de lui retirer le titre de commandant l'a encore affaibli dans son autorité et sa légitimité, notamment à l'égard du personnel uniformé. Toutefois, aucune mesure compensatoire n'a été prévue à la suite de cette réorganisation. La réponse donnée le 28 novembre 2014 par le magistrat de tutelle au courrier du recourant du 7 novembre 2014 l'interrogeant sur son statut administratif est restée vague, indiquant que les questions soulevées par le recourant seraient examinées courant septembre 2015 ; il convenait d'attendre le traitement de la réorganisation du SIS par la direction RH, par la commission

d'évaluation et le CA. Or, en modifiant le cahier des charges du recourant le 1er février 2014 sans accompagner cette modification d'une mesure compensatoire et en laissant perdurer l'incertitude liée à son statut pendant plusieurs mois, voire plus d'une année, l'intimée a manqué d'égards à l'encontre du recourant. Ce manque d'égards était susceptible de porter atteinte à sa personnalité. En effet, le retrait du titre de commandant sans mesure compensatoire pouvait influencer sur la perception par les subordonnés de sa fonction et de sa reconnaissance au sein du département, étant relevé qu'en tant que responsable n'exerçant pas en uniforme, sa légitimité était déjà mise à mal. S'il ne peut être retenu, comme exposé ci-avant, que l'état dépressif du recourant trouve son origine dans son vécu professionnel – des difficultés personnelles et une « crise du milieu de la vie » ayant concurremment été évoquées par le médecin-conseil –, il n'en demeure pas moins que le retrait du titre de commandant et l'absence d'une perspective, dans un délai raisonnable, de compensation de ce retrait étaient de nature à affecter son état de santé psychique. Si la mise en place d'une mesure compensatoire nécessitait un peu de temps, la communication de fin novembre 2014 indiquant qu'une telle mesure ne serait pas discutée avant le mois de septembre suivant n'était plus compatible avec les égards dus par l'intimée à son employé.

Une partie des manquements commis par le recourant ont eu lieu avant, voire peu après l'établissement de son nouveau cahier des charges en février 2014. Il ne peut donc être retenu que ceux-ci seraient en lien avec l'attitude de la ville, qui a tardé à clarifier le nouveau statut du recourant. En revanche, l'intéressé est resté ensuite de nombreux mois dans l'attente d'une proposition de clarification de son statut, attente finalement déçue par le courrier du magistrat de tutelle du 28 novembre 2014. Cette incertitude, qui s'est installée dans la durée, était de

- 31/35 - A/688/2017 nature non seulement à le déstabiliser, mais aussi à laisser planer un doute auprès de ses subordonnés sur la reconnaissance dont il jouissait au sein du département. Ainsi, en tardant à clarifier le statut administratif du recourant, dont elle n'ignorait au demeurant pas qu'il traversait une période difficile, puis en ne lui offrant pas une perspective de clarification dans un délai raisonnable, la ville doit se voir reprocher d'avoir, par l'atteinte ainsi portée à la personnalité de son employé, contribué à rendre difficile pour le recourant d'exercer ses fonctions de manière satisfaisante.

Elle porte ainsi une part de responsabilité dans la dégradation des prestations du recourant, qui a conduit à son licenciement. Cette dégradation s'est notamment manifestée dans la difficulté croissante du recourant à maintenir un esprit de collaboration et d'échange au sein de son service, dans la péjoration de ses relations avec la commission du personnel et dans son incapacité à pouvoir développer une vision globale et une stratégie interne pour son service. Cette dégradation s'est progressivement installée et accentuée au cours de l'année 2014. Dès lors que l'attitude passive de l'intimée a porté atteinte à la personnalité du recourant, elle ne peut, de bonne foi, reprocher les prestations consécutives insuffisantes au recourant ; ce faisant, le congé prononcé se révèle contraire au droit.

E. 8

Il reste à déterminer les conséquences du caractère abusif du congé.

a. Aux termes de l'art. 105 du statut, si la chambre administrative retient qu'un licenciement est contraire au droit, elle peut proposer au CA la réintégration de la personne intéressée. D'un commun accord, les parties peuvent convenir d'un transfert de la personne intéressée dans un poste similaire (al. 1). En cas de refus du CA, la chambre administrative alloue à la

personne intéressée une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à trois mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut (al. 2).

En lieu et place de la réintégration, la personne intéressée peut demander le versement d'une indemnité. La chambre administrative alloue à la personne intéressée une indemnité dont le montant se calcule comme suit : en cas de licenciement immédiat sans juste motif, l'indemnité s'élève au montant que la personne intéressée aurait gagné si les rapports de service avaient pris fin à l'échéance du délai de congé ou de la durée déterminée fixée dans le contrat, sous imputation des revenus que la personne intéressée a réalisés pendant cette période ou auxquels elle a intentionnellement renoncé ; s'y ajoute un montant supplémentaire qui ne peut être inférieur à trois mois et supérieur à douze mois du dernier traitement brut (al. 3 let. a), dans les autres cas, y compris en cas de licenciement abusif, l'indemnité s'élève à un montant qui ne peut être inférieure à trois mois et supérieur à douze mois du dernier traitement brut (al. 3 let. b).

- 32/35 - A/688/2017

En dérogation avec l'art. 105 du statut, lorsque le licenciement contraire au droit est également abusif au sens de l'art. 336 du Code des obligations (CO) ou des articles 3 ou 10 de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) ou sans juste motif au sens de l'art. 30, la chambre administrative annule le licenciement et ordonne la réintégration de la personne intéressée (art. 106 statut).

b. L'indemnité visée à l'art. 105 du statut doit être fixée à la lumière de la jurisprudence dégagée pour l'application de l'art. 31 al. 3 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05 ; ATA/449/2016 du 31 mai 2016 consid. 14 et les arrêts cités).

Conformément à cette jurisprudence, 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/347/2016 du 26 avril 2016 consid. 11b ; 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).

Dans un cas de licenciement formellement vicié, mais matériellement fondé, la chambre administrative a alloué deux mois d'indemnité. L'intéressée avait commis de graves manquements. Le refus de l'employeur de la réintégrer était justifié. L'intéressée avait travaillé pour l'autorité intimée pendant un peu plus de deux ans, était âgée de presque 50 ans et n'avait pas retrouvé de travail (ATA/871/2014 du 11 novembre 2014).

Dans un cas où le licenciement immédiat était justifié, mais formellement vicié, où les rapports de service avaient duré dix-sept ans et l'intéressée, demeurée au chômage depuis son licenciement, était âgée de 55 ans, l'indemnité a été arrêtée à quatre mois du dernier traitement brut (ATA/86/2017 du 20 février 2018). L'indemnité a été fixée à six mois du dernier traitement brut pour un employé dont les rapports de service avaient duré cinq ans, qui était demeuré au chômage après son licenciement, dont la confirmation de nomination avait à tort été omise, qui avait d'excellents antécédents, était âgé de 55 ans au moment du licenciement et dans un contexte où l'employeur portait une importante responsabilité dans la péjoration des conditions de travail et, par voie de conséquence, de la qualité du travail

(ATA/273/2015 du 17 mars 2015).

c. En l'espèce, l'intimée a clairement indiqué son opposition à une réintégration si le licenciement était considéré comme contraire au droit et/ou abusif. Il ressort également des écritures de l'intimée et plus largement de la procédure que le lien de confiance est définitivement rompu, ce qui rendrait toute proposition de réintégration illusoire. En outre, le médecin-conseil de l'intimée a considéré qu'une reprise de travail dans le même contexte n'était pas envisageable. Cette option n'entre donc pas en ligne de compte, étant précisé que - 33/35 - A/688/2017 le recourant a retrouvé un emploi à compter du 1er novembre 2017 et qu'il a indiqué être à nouveau en arrêt de travail depuis le 28 février 2018. Par ailleurs, le statut ne prévoyant pas d'obligation de reclasser un employé en cas de licenciement, contrairement à ce que semble soutenir le recourant, il n'y a pas lieu non plus à un reclassement.

Il convient ainsi de fixer l'indemnité due au recourant. À cet égard, il y a lieu de tenir compte des manquements du recourant survenus en 2013 ainsi que pendant la première partie de 2014, à savoir le fait de ne s'être assuré que soit adoptée une directive interne relative aux commandes de matériel et de services par son service, d'avoir tardé à agir lorsqu'il a appris qu'un ambulancier commandait du matériel auprès d'une société dans laquelle il avait des intérêts financiers, d'avoir partiellement déchiré l'organigramme du service lors d'une séance avec la commission du personnel et d'avoir indûment répondu à un journaliste. Il sied toutefois également de retenir que l'atteinte portée à sa personnalité a contribué à la diminution progressive des compétences du recourant à développer une vision globale et une stratégie interne pour son service et à favoriser un climat de travail serein et emprunt d'échanges et de collaboration. Au moment de son licenciement, le recourant était âgé de 57 ans, soit un âge où il est notoirement plus difficile de retrouver un emploi. Il avait été engagé le 1er juin 2011 ; son emploi auprès de l'intimée a donc duré six ans. Sa période de chômage s'est étendue de juin à fin octobre 2017, et il a indiqué sans être contredit que son nouvel emploi avait induit une diminution de salaire de 15 % à 20 %. En outre, bien que ses problèmes de santé ne soient pas dus à l'atteinte portée à sa personnalité, cette dernière l'a affecté, comme l'ont relevé le médecin-conseil psychiatre et le médecin traitant du recourant.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, l'indemnité pour licenciement abusif due au recourant sera fixée à quatre mois de son dernier traitement brut comprenant le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés, à l'exclusion de toute autre rémunération, l'indemnité n'étant pas soumise à la déduction des cotisations sociales (ATA/148/2018 du 20 février 2018 consid. 9 ; ATA/449/2016 précité consid. 15 ; ATA/153/2016 du 23 février 2016). Conformément à l'art. 104 CO, ce montant porte intérêts à 5% dès le prononcé du présent arrêt (ATF 130 III 591 consid. 3.1), comme le requiert le recourant.

Le recours sera donc admis dans cette mesure.

E. 9

Aucun émoulement ne sera mis à la charge de l'intimée, bien qu'elle succombe en partie (art. 87 al. 1 2ème phr. LPA). En revanche, un émoulement – réduit – de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui n'obtient que partiellement gain de cause (art. 87 al. 1 1ère phr. LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée au recourant, à la charge de l'intimée (art. 87 al. 2 LPA).

- 34/35 - A/688/2017 * * * * *

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