

GE_GERICHTE A/625/2020 vom 24. August 2021

GE Cour de justice, 2021-08-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_625_2020

FR: GE_GERICHTE A/625/2020 du 24 août 2021

IT: GE_GERICHTE A/625/2020 del 24 agosto 2021

Regeste

DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE;EMPLOYÉ PUBLIC;DROIT COMMUNAL;LICENCIEMENT ADMINISTRATIF;RÉSILIATION;POUVOIR D'EXAMEN;DROIT D'ÊTRE ENTENDU;INTERDICTION DE L'ARBITRAIRE;PROTECTION DE LA PERSONNALITÉ;INDEMNITÉ(EN GÉNÉRAL) | Résiliation des rapports de travail devant être considérée comme étant contraire au droit dans la mesure où les manquements formulés à l'encontre du recourant ne lui sont, en bonne partie, pas imputables, compte tenu du manque de moyens mis à sa disposition par l'intimée pour assurer le bon fonctionnement de son service. Vu le refus de réintégration du recourant, le parcours de celui-ci et les circonstances du cas d'espèce, ainsi que l'indemnité maximale de six mois prévue par le règlement communal applicable, une indemnité de quatre mois est accordée. Rien ne justifie de ne pas octroyer l'augmentation ordinaire de salaire pour l'année 2020. Recours partiellement admis et admis. | Cst.29.al2; LPA.61; LPA.31; CO.336a; CO.337c.al3

Erwägungen

E. 9

juillet 2002 consid. 2.2 ; ATA/653/2015 du 23 juin 2015 consid. 4 ; ATA/439/2014 du 17 juin 2014 consid. 6b). c. En l'occurrence, dans sa décision querellée du 22 janvier 2020, le conseil administratif reproche en substance au recourant de ne pas avoir respecté ses devoirs réglementaires, tout en ayant démontré une inaptitude avérée au poste pour lequel il a été engagé. Compte tenu du suivi insuffisant de plusieurs dossiers, de son manque d'organisation et de leadership portant atteinte au fonctionnement de son service, de ses relations avec sa hiérarchie et les autres services et de la crédibilité de l'administration à l'égard des citoyens, le conseil administratif ne pouvait plus lui faire confiance pour que toutes les missions confiées à son service soient menées à bien. L'organisation du travail et la délégation des tâches au sein du service étant de la compétence du recourant, un défaut de management lui était imputable s'il se trouvait seul à tout faire. L'intéressé n'avait présenté aucune demande formalisée en personnel supplémentaire. Il ne démontrait pas être en mesure de poursuivre ses rapports de travail en tant que directeur technique. Tel qu'indiqué précédemment, le recourant a admis que son entrevue du 14 avril 2016 avec M. H_____ avait effectivement eu lieu et que les remarques indiquées à cette occasion étaient bien celles inscrites sur la note de celui-ci. Il avait donc connaissance, dès cette date à tout le moins, que son travail n'emportait pas la complète satisfaction de son supérieur hiérarchique. Il avait alors contesté certains reproches, tout en concédant, selon ses propres dires, être souvent absent l'après-midi en mairie en raison des nombreux chantiers en cours et réunions à l'extérieur, ainsi qu'une gestion du personnel déficiente due à la surcharge de travail. De même, l'intéressé a indiqué que le procès-verbal du 18 février 2019 reflétait bien

le contenu de l'entretien du même jour, tout en admettant et contestant certains points. Ainsi, s'il est avéré que le travail du recourant a donné entière satisfaction à sa hiérarchie jusqu'en 2015, il reconnaît lui-même avoir, depuis lors, rencontré des difficultés dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches. Les documents produits attestant de la reconnaissance de son travail par le conseil administratif sont effectivement antérieurs à 2015. S'agissant des reproches formulés concernant la charge de travail du service, le recourant allègue, d'une manière générale, que l'insuffisance d'effectif et le développement rapide de la commune au détriment de celui de son administration avaient engendré une surcharge chronique. Le fait de devoir suppléer ses adjoints durant leurs absences de longue durée avait encore ajouté à ses nombreuses tâches, dues au nombre important de chantiers en cours. À cet égard, les trois adjoints du recourant, à savoir MM. F_____, E_____ et G_____ ont confirmé, lors de leurs auditions, que la charge de travail était importante et avait augmenté depuis 2013. M. F_____ a notamment relevé que le conseil administratif avait connu une période d'instabilité entre 2015 et 2020, avec parfois des changements de décisions qui avaient entraîné un surcroît de travail. Certes Mmes N_____ et K_____, ainsi que M. H_____ et Mme I_____ ont relevé des tensions entre les conseillers administratifs et le recourant. Ce dernier s'est toutefois expliqué de chacun des griefs formulés au sujet de dossiers particuliers, lesquels, pour la plupart, ne relevaient pas de son fait, ce qui, au final, n'était pas contesté. Dans ce contexte, il a notamment été reproché au recourant de ne pas avoir eu de perspective à long terme et de se contenter d'une activité de gestion des urgences. Toutefois, tant l'intéressé que ses adjoints ont reconnu qu'ils avaient tous « la tête dans le guidon » en raison de la charge de travail. Mme I_____ avait elle-même pu constater que M. E_____ était surmené, raison pour laquelle il s'est ensuite trouvé en arrêt maladie durant cinq mois et demi à partir du 12 avril 2019. Il en a été de même pour M. F_____, absent pendant un mois en 2019 en raison d'un épuisement. Celui-ci a également fait part de ce que, durant la période pendant laquelle il remplaçait le recourant absent, tout lui était reproché lors des séances de cadres, ce qui avait engendré chez lui une peur de se rendre au travail. M. G_____ a aussi pu constater que le recourant était souvent concerné par les tensions lors des séances de cadres. Malgré ces circonstances, il n'apparaît pas que des mesures suffisantes aient été prises pour soulager le service et améliorer son fonctionnement. Au contraire, les reproches à l'égard du recourant se sont accentués. Alors qu'une amélioration de sa part a pu être constatée entre le 18 février 2019 et le 12 juillet 2019, ces efforts ont été insuffisants, malgré l'absence de moyens supplémentaires accordés. Tant M. H_____ que Mme I_____ ont toutefois confirmé que le recourant avait fait des demandes d'effectif supplémentaire par oral mais qu'ils n'y avaient pas donné suite, soit parce que le premier les considérait comme injustifiées, soit parce que la seconde attendait une formulation par écrit. Ce n'est qu'après le départ du recourant, durant l'été 2020, que l'organisation du service a été revue. Conformément aux dires de Mme I_____, le poste de l'intéressé, désormais limité au service construction et urbanisme, a alors été remplacé par trois chefs de service indépendants et le budget 2020 a ajouté un poste de chef de service patrimoine immobilier. Par conséquent, tandis que depuis 2015 à tout le moins, le recourant réclamait des effectifs supplémentaires qui lui étaient refusés pour absence de besoin ou non-respect des formes, dès l'été 2020, soit au terme du délai de congé du recourant, son poste a été réparti en trois postes équivalents de chefs de service qui ont impliqué l'embauche d'un chef de service supplémentaire. La concomitance mise en évidence par ce concours de circonstances, entre la chronologie des faits et l'ampleur de l'organisation mise en place au départ prévu du recourant alors que les

demandes en effectifs de celui-ci avaient été ignorées, n'apparaît pas fortuite. Concernant le grief portant sur la gestion du service, il est reproché au recourant de ne plus avoir effectué d'évaluation écrite de ses trois adjoints depuis 2015, date à laquelle il est devenu directeur technique, alors que lui-même n'en a plus non plus fait l'objet depuis 2006. Mme I _____ a d'ailleurs admis qu'elle avait elle-même reporté les évaluations des cadres d'une année. De surcroît, tant l'entretien du 14 avril 2016 que celui du 18 février 2019 ne constituaient, selon elle, pas des évaluations formalisées. Aucune plainte de collègues ou de citoyens à l'égard du comportement du recourant n'a été produite, alors que les auditions de ses trois adjoints ne soulignent aucun élément à ce sujet. À l'exception de M. G _____, dont le recourant reconnaît les grandes compétences, tous admettaient qu'il était joignable et disponible par téléphone, malgré ses absences de la mairie. Sa hiérarchie se contente d'ailleurs de se plaindre de son absence, sans avoir examiné si celle-ci était ou non justifiée en raison des rendez-vous ou réunions de chantier prévus, alors qu'en parallèle, il n'est pas contesté que la commune gérait de nombreux chantiers. De plus, l'échange de courriels des 20 et 23 juillet 2020 entre Mme I _____ et le recourant démontre que celui-ci restait disponible, même si son agenda électronique n'était pas mis à jour. Quant à l'hypothétique consommation d'alcool, l'intéressé s'en est expliqué dans le cadre de la procédure ayant abouti au blâme qui lui a été infligé le 29 septembre 2009. Depuis lors, rien ne permet de retenir que celle-ci aurait perduré. La plupart des témoins, dont MM. H _____, F _____ et E _____, indiquent qu'ils n'avaient pas noté de signes particuliers en attestant. Mme I _____ n'avait plus fait un tel constat depuis qu'elle était devenue secrétaire générale, alors qu'elle échangeait fréquemment avec le recourant. En définitive, il ressort de ce qui précède que les principaux éléments reprochés au recourant en lien avec la gestion du service pouvaient effectivement trouver leur source dans la surcharge de travail à laquelle celui-ci devait faire face. Faute de temps, les formes requises – demande d'effectif supplémentaires par écrit, mise à jour de l'agenda électronique, etc – ont été délaissées au profit de l'avancement des chantiers en cours. En dépit des besoins, la pression sur le service n'a cessé de croître pour aboutir au licenciement du recourant, vraisemblablement dans la perspective de mettre en place une nouvelle structure, palliant l'insuffisance d'effectifs. Par conséquent, si des errements peuvent être reprochés au recourant dans l'emploi des formes appropriées permettant une organisation adéquate du service technique, il n'en demeure pas moins que ceux-ci ne peuvent être examinés sans prendre en considération le manque de moyens mis à sa disposition par l'intimée pour en assurer le bon fonctionnement. Ce n'est qu'une fois le recourant licencié que cette dernière a finalement mis en place une organisation plus adaptée en répartition des tâches et moyens. En ces circonstances, il doit être retenu que les manquements formulés à l'encontre du recourant, ne lui sont, en bonne partie, pas imputables. Ce grief sera donc admis, de sorte que la résiliation des rapports de travail doit être considérée comme étant contraire au droit au sens du RPers. 6) Le recourant soutient que, vu la formulation de l'art. 21 RPers, en cas de refus de sa réintégration, l'intimée devrait lui verser une indemnité, équivalente à vingt-quatre mois de son dernier traitement. L'intimée rappelle que l'indemnité maximale prévue en cas de refus de réintégration est de six mois de salaire. a. Si l'autorité de recours retient que la résiliation des rapports de travail est contraire au droit, elle peut proposer la réintégration à la ville. En cas de refus de cette dernière, l'autorité de recours fixe l'indemnité due, dans les limites des dispositions pertinentes du CO. Si la ville accepte la réintégration, elle paie le salaire depuis la fin des rapports de travail, sous imputation des revenus que l'intéressé a réalisés depuis lors ou auxquels il a intentionnellement renoncé (art. 21 al. 3 RPers). b. Dans son arrêt

ATA/194/2014 du 1^{er} avril 2014, jurisprudence reprise de manière constante ultérieurement, la chambre de céans, examinant les conditions de résiliation d'un statut du personnel d'une commune, a retenu que la formulation de la disposition concernée en matière de résiliation des rapports de service était identique à celle de l'art. 31 LPAC. En tant que telle, elle ne lui permettait pas d'annuler formellement la décision querellée et d'imposer la réintégration du recourant mais uniquement de proposer celle-ci. Si l'autorité refuse la réintégration, alors la voie de l'indemnisation est ouverte. Il a alors été retenu que la commune n'entendant pas réintégrer le recourant, il y avait lieu de procéder à la fixation de l'indemnité à laquelle il avait droit, à la lumière de la jurisprudence dégagée pour l'application de l'art. 31 al. 3 LPAC (consid. 7). À cet égard, il a été régulièrement rappelé depuis lors que, 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/1021/2020 du 13 octobre 2020 consid. 9b ; ATA/195/2014 précité consid. 12). D'après la jurisprudence constante et univoque de la chambre de céans, le CO ne s'applique pas à titre de droit supplétif aux rapports de travail de droit public à moins que cette application ne soit expressément prévue par le statut du personnel applicable, ce qui n'est pas le cas de la LPAC (ATA/31/2012 du 17 janvier 2012 consid. 4 ; ATA/908/2010 du 20 décembre 2010 consid. 3a). c. Selon l'exposé des motifs relatif au RPers du 3 avril 2011, « dans l'hypothèse où une décision de résiliation se révélerait contraire au droit, RPers prévoit la faculté (i) pour l'autorité judiciaire de recours de proposer la réintégration de l'intéressé et (ii) pour la commune de refuser cette réintégration, l'indemnité due à raison d'une résiliation non conforme au droit des rapports de travail relevant des dispositions du Code des obligations (art. 336a et 337c al. 3 CO) ». À teneur de l'art. 336a CO, la partie qui résilie abusivement le contrat doit verser à l'autre une indemnité (al. 1). L'indemnité est fixée par le juge, compte tenu de toutes les circonstances; toutefois, elle ne peut dépasser le montant correspondant à six mois de salaire du travailleur. Sont réservés les dommages-intérêts qui pourraient être dus à un autre titre (al. 2). En cas de congé abusif au sens de l'art. 336 al. 2 let. c CO, l'indemnité ne peut s'élever au maximum qu'au montant correspondant à deux mois de salaire du travailleur (al. 3). En cas de résiliation injustifiée, l'art. 337c al. 3 CO prévoit que le juge peut condamner l'employeur à verser au travailleur une indemnité dont il fixera librement le montant, compte tenu de toutes les circonstances ; elle ne peut toutefois dépasser le montant correspondant à six mois de salaire du travailleur. d. En l'absence de jurisprudence relative à l'art. 21 al. 3 RPers, il convient de se référer à celle rendue en application de l'art. 31 LPAC. Ainsi, les indemnités suivantes ont été allouées par la chambre administrative en cas de licenciement pour absence de motif fondé ou pour violation de la procédure de reclassement (ATA/1679/2019 du 19 novembre 2019 consid. 6c) : - dans une cause dans laquelle le licenciement avait été prononcé en l'absence de motifs fondés, la chambre administrative a notamment tenu compte de l'absence de tout reproche envers la recourante pendant près de quatre ans à compter de son engagement, de l'atteinte de longue durée à sa santé liée aux conditions de travail, de l'attitude déplacée de la collaboratrice, pouvant toutefois s'expliquer par l'attitude peu constructive et peu compréhensive de la part de sa hiérarchie, de l'absence de cohérence et d'empathie de la part de la nouvelle hiérarchie de l'intéressée face au contexte professionnel global, de l'absence de mesures prises par la hiérarchie afin de permettre à la collaboratrice de pouvoir maintenir son employabilité après sa longue maladie, de la durée des rapports de service de sept ans, du refus de réintégration, de la violation grave commise par l'autorité intimée en prononçant

un licenciement en l'absence de motifs fondés et des conséquences sur les perspectives professionnelles futures de la collaboratrice, âgée de quarante-cinq ans. Elle a ainsi arrêté l'indemnité à douze mois (ATA/347/2016 précité consid. 11d). Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral ; - six mois d'indemnité ont été alloués à la recourante (ATA/1193/2017 précité confirmé par le Tribunal fédéral le 11 octobre 2018 dans la cause 8C_697/2017) pour absence de procédure de reclassement, les circonstances comprenant aussi la durée des rapports de service (douze ans), les conditions du transfert de la recourante au service de facturation - présenté par la hiérarchie comme une nouvelle chance, alors qu'apparaissait dans la procédure l'intention de son employeur d'écarter la recourante -, le manque de soutien de la hiérarchie dans le cadre de la procédure d'enquête administrative ouverte contre son supérieur hiérarchique et qui avait affecté la recourante, la chronologie des événements (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 et lors de laquelle elle n'avait pas pu se défendre alors que de nombreux témoignages l'avaient accablée) ; - neuf mois pour une absence de reclassement et un refus de réintégrer l'intéressé (ATA/1195/2017 du 22 août 2017 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 8C_696/2017). Par ailleurs, dans un cas d'application d'une législation communale renvoyant aux art. 336a et 337c CO, la chambre de céans a accordé une indemnité de six mois du traitement brut, soit le maximum légal permis in casu, à une employée communale dont le licenciement avait été prononcé en violation de son droit d'être entendu. La commune n'avait pas porté à sa connaissance l'ensemble de son dossier médical, alors même que son licenciement se fondait exclusivement sur des motifs médicaux (ATA/651/2020 du 7 juillet 2020 consid. 10). e. La chambre administrative a pour pratique de fixer l'indemnité pour refus de réintégration à un certain nombre de mois du dernier traitement brut de l'employé, conformément à l'art. 31 al. 4 LPAC (ATA/1042/2016 du 13 décembre 2016 consid. 13c ; ATA/258/2014 du 15 avril 2014 consid. 7). De plus, l'indemnité fondée sur cette disposition comprend le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés et n'est pas soumise à la déduction des cotisations sociales (ATA/1042/2016 précité consid. 13c ; ATA/590/2016 du 12 juillet 2016 consid. 17). En l'absence de conclusion sur ce point, les intérêts moratoires n'y sont pas additionnés (art. 69 al. 1 LPA ; ATA/273/2015 du 17 mars 2015 consid. 17c ; ATA/193/2014 du 1^{er} avril 2014 consid. 17). f. En l'espèce, la formulation de l'art. 21 al. 3 RPers est identique à celle de l'art. 31 al. 3 LPAC, sous réserve du montant maximal de l'indemnité en cas de refus de réintégration de l'employé. Tandis que celle prévue par l'art. 31 al. 3 LPAC est de vingt-quatre mois, l'art. 21 al. 3 RPers, renvoyant aux dispositions du CO à titre de droit public supplétif, vise une indemnité maximale de six mois. Reste ainsi à examiner si le recourant peut prétendre à l'octroi d'une indemnité de six mois. Dans la mesure où la résiliation de ses rapports de travail apparaît contraire au droit, sa réintégration peut être proposée à l'intimée. In casu, cette dernière ne s'est pas prononcée en faveur de cette possibilité, se limitant à invoquer une indemnité maximale de six mois du dernier salaire. Dans cette mesure, il y a lieu de retenir que l'intimée s'oppose à la réintégration du recourant, de sorte qu'il y a lieu de procéder à la fixation de l'indemnité. À cet égard, il convient de relever que le recourant a été engagé par l'intimé dès le 1^{er} février 2005. Ses rapports de travail ont ainsi duré plus de quinze ans. Jusqu'en 2015, le travail fourni a donné entière satisfaction, impliquant ainsi la reconnaissance du conseil administratif par l'intermédiaire de plusieurs gratifications. Âgé de 52 ans au moment de son licenciement, le recourant a déclaré, le 13 octobre 2020, demeurer encore en incapacité de travail partielle depuis le mois d'octobre 2020. Compte tenu de ces éléments, du parcours professionnel du

recourant pris dans sa globalité et des circonstances susmentionnées, l'indemnité allouée, conformément à la pratique de la chambre de céans, sera arrêtée à quatre mois de son dernier traitement mensuel brut. Elle comprendra le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés, au sens de l'art. 29 RPers, à l'exclusion de toute autre élément de rémunération. Elle n'est pas soumise à la déduction des cotisations sociales et, en l'absence de conclusion sur ce point, sans intérêts moratoires (art. 69 al. 1 LPA ; ATA/273/2015 du 17 mars 2015 consid. 17c). 7) S'agissant du refus d'octroi de l'augmentation ordinaire de salaire pour l'année 2020, le recourant invoque que, faute de disposer d'éléments suffisants pour le licencier, l'intimée ne pouvait pas lui refuser l'augmentation ordinaire de son salaire pour l'année 2020. L'exception au régime ordinaire ne se justifiait qu'en cas de motifs avérés, non réalisés en l'occurrence. Pour l'intimée, dès lors que le conseil administratif considérait que les motifs de résiliation du contrat de travail du recourant étaient avérés, il pouvait logiquement refuser de lui octroyer l'augmentation de salaire ordinaire pour l'année 2020. a. Dès la deuxième année de service, le conseil administratif augmente le salaire de base d'un échelon au début de chaque année civile, jusqu'à atteindre le montant maximum de salaire de la classe correspondant au poste du collaborateur. Le montant de l'échelon équivaut à 1/22 ème (un vingt deuxième) de la différence entre le minimum et le maximum de la classe correspondant au poste du collaborateur (art. 31 al. 1 RPers). Exceptionnellement, le conseil administratif peut décider de ne pas octroyer l'augmentation ordinaire prévue à l'art. 31 al. 1 RPers, lorsque le collaborateur n'exécute pas les obligations qui lui incombent au sens du RPers et de son contrat de travail individuel, ou lorsqu'il ne possède pas les compétences requises pour assumer les responsabilités qui lui sont confiées dans le cadre de son contrat de travail (art. 31 al. 2 RPers). L'exposé des motifs relatif au RPers du 3 avril 2011 ne contient aucune précision à ce sujet. b. En l'occurrence, il résulte des considérants précédents que les motifs de résiliation du contrat de travail du recourant ne sont pas avérés. Dès lors, même à suivre la logique de l'intimée, il convient de considérer que le conseil administratif ne pouvait effectivement pas refuser de lui octroyer l'augmentation de salaire ordinaire pour l'année 2020. Ce grief doit donc être également admis. 8) En conséquence, les recours interjetés les 19 février 2020 et 25 février 2020 seront respectivement partiellement admis et admis. 9) Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure de CHF 2'500.- sera allouée au recourant, 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.