

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1317/2006-FIN

ATA/526/2006

**ARRÊT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**du 3 octobre 2006**

dans la cause

**Madame X**\_\_\_\_\_

contre

**OFFICE DU PERSONNEL DE L'ÉTAT**

---

## EN FAIT

1. Madame X\_\_\_\_\_ (ci-après : l'intéressée, l'employée ou la recourante) a été engagée par le département de l'action sociale et de la santé, devenu depuis lors le département de la solidarité et de l'emploi (ci-après : DSE), en qualité d'employée pour une durée indéterminée, dès le 1<sup>er</sup> février 2002.

Elle a été affectée à l'office cantonal des personnes âgées (OCPA), et en particulier rattachée à la division des prestations.

2. En date du 23 mai 2002, l'intéressée a fait l'objet d'une première évaluation suite à la période probatoire de trois mois. Ses prestations ont été qualifiées de « bonnes » en ce qui concernait la qualité, le rythme et la quantité de travail, les capacités d'adaptation, l'esprit de décision ainsi que son comportement et sa coopération.

A cette occasion, les objectifs convenus consistaient à acquérir les connaissances légales, techniques et pratiques permettant de gérer les dossiers des bénéficiaires de prestations de l'OCPA. Sa supérieure hiérarchique, Madame Y\_\_\_\_\_, a mentionné que l'intéressée s'investissait beaucoup dans son travail et faisait preuve d'une très bonne capacité d'adaptation.

3. Un deuxième entretien périodique relatif à la période probatoire d'une année a eu lieu courant janvier 2003 au cours duquel les prestations de l'employée ainsi que son comportement ont été qualifiés de « bons ».

Les objectifs convenus étaient d'approfondir les connaissances légales en matière de prestations complémentaires et d'assistance, ainsi que les techniques informatiques pour la gestion de dossiers. L'employée était considérée comme une bonne collaboratrice qui s'investissait dans son travail pour trouver toute la compréhension requise dans le traitement des dossiers.

4. Par avis du 5 septembre 2003, la situation de l'intéressée a été modifiée, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février 2002. Elle a coulé dans la classe supérieure sur l'échelle des traitements.

5. En date du 14 mai 2004, l'entretien périodique de la deuxième année a été effectué. Les prestations de l'employée ont été jugées « globalement bonnes » sauf pour ce qui concernait son comportement et sa coopération qui ont été estimés suffisants.

Les objectifs convenus visaient à poursuivre l'approfondissement de ses connaissances légales en matière de prestations complémentaires et d'assistance, à traiter les dossiers « complexes » en application des directives pour devenir

polyvalente, et à traiter trois mutations en moyenne conformément aux nouvelles directives. Pour ce faire, les engagements pris par l'intéressée consistaient à poursuivre la formation interne de l'OCPA et à solliciter les personnes concernées, à continuer de suivre les cours en assurances sociales avec assiduité, et à participer activement aux nouvelles procédures informatiques « Progrès ». Il était mentionné que l'employée s'investissait dans son travail.

Quant à l'intéressée, elle a fait part de son souhait à ce que Madame Z\_\_\_\_\_, son assistante de formation, ne soit pas sa seule référence, mais qu'elle puisse solliciter d'autres gestionnaires « seniors ».

6. Le 7 janvier 2005, l'entretien d'évaluation pour la période probatoire de trois ans a eu lieu. Les prestations de l'intéressée ont, cette fois, toutes été jugées « suffisantes ». En particulier, elle avait commis des étourderies et des fautes grossières de gestion élémentaire. Ces manquements étaient répétés et perduraient, même après formation ou explications idoines. Certaines connaissances qui semblaient acquises à un moment donné étaient « oubliées » par la suite. L'intéressée avait de la difficulté à cerner les points essentiels d'un dossier. Celle-ci travaillait vite, mais commettait de nombreuses erreurs. Sa production correspondait à la moyenne du secteur, mais restait inférieure à l'objectif fixé lors de la précédente analyse. Elle devait en conséquence davantage solliciter sa formatrice.

Au vu de son degré d'autonomie actuel, l'employée soumettait ses décisions à l'approbation de la hiérarchie ; cet examen était rendu difficile, voire impossible, car les notes explicatives ne comportaient pas les éléments essentiels permettant de comprendre son raisonnement.

Les instructions orales, « mais le plus souvent écrites », de l'assistante d'organisation devaient être suivies à long terme, et non pas seulement dans un dossier particulier. L'employée avait de la difficulté à les appliquer avec rigueur à d'autres situations identiques. Elle devait donc se plier aux exigences d'organisation du service, notamment en matière de plannings de « lancement » des décisions.

Au terme de cet entretien, l'intéressée a été informée du fait que la prolongation de sa période probatoire allait être demandée.

7. En raison de l'absence de l'intéressée pour raison de santé du 2 décembre 2004 au 23 janvier 2005, le formulaire d'entretien périodique lui a été adressé le 10 janvier 2005 afin qu'elle puisse faire ses commentaires dans un délai de 10 jours.
8. L'employée a contesté son évaluation le 26 janvier 2005. A l'avenir, elle ne voulait plus de Mme Z\_\_\_\_\_ comme formatrice. La bonne relation

professionnelle qu'elles avaient réussi à établir s'était profondément dégradée courant 2004 en raison de griefs personnels que cette dernière avait à son encontre. Leur relation professionnelle était devenue impossible. Le service avait traversé, entre septembre et novembre 2004, une période de grand stress en raison de l'introduction du « Progrès 2003 ». L'objectif de trois dossiers par jour aurait pu être atteint si le poste n'avait pas subi de modification. Tout le service avait d'ailleurs subi une baisse de production. La perte du rythme était uniquement due à une surcharge attendue et annoncée selon « des actions à mener et des tâches supplémentaires à effectuer en conformité aux directives de la nouvelle organisation imposée aux gestionnaires, combinant gestion et secrétariat ». La formatrice était difficilement sollicitable compte tenu de son manque de disponibilité.

9. Sur requête du DSE, l'office du personnel de l'Etat a prolongé, le 3 février 2005, la période probatoire de l'intéressée d'une année, soit jusqu'au 31 janvier 2006.
10. Le 31 mai 2005, le médecin conseil de l'Etat a rendu son préavis médical concernant l'intéressée duquel il ressortait que celle-ci avait retrouvé un bon état de santé ainsi qu'une capacité de travail normale.
11. Une nouvelle évaluation des prestations a été effectuée le 13 septembre 2005. Les objectifs étaient toujours partiellement atteints. La qualité du travail de l'intéressée était « satisfaisante », mais les dossiers traités concernaient principalement des dossiers sans difficulté particulière. L'employée avait ciblé les situations simples dans le portefeuille du groupe, ce qui lui avait permis de traiter un nombre supérieur de mutations que celles de la moyenne du groupe. Elle devait être guidée pour déterminer ce qui devait être fait dans des dossiers plus complexes et solliciter davantage l'assistante d'organisation. Conformément au désir de l'employée, Monsieur L\_\_\_\_\_ était son formateur depuis le 14 mars 2005. Outre les signatures et les validations de dossiers, il était assez rare qu'elle pose des questions directement ou qu'elle sollicite un rendez-vous avec l'assistante d'organisation. Sa gestion devait aussi porter sur d'autres dossiers plus complexes. Le fait de cibler le traitement des dossiers sur des situations simples nuisait à la bonne marche du groupe.
12. Un dernier entretien a été effectué le 13 décembre 2005. La qualité du travail, la capacité d'adaptation, le comportement et la coopération, ainsi que l'atteinte des objectifs ont été jugés cette fois insuffisants. Le rythme et la quantité du travail, ainsi que l'esprit de décision restaient suffisants.

Selon l'annexe au formulaire d'entretien périodique précité et signé par Mme Y\_\_\_\_\_, sur les trente-six dossiers contrôlés durant la période du 17 octobre au 18 novembre 2005, un pourcentage d'erreur de 19,5 % avait été relevé, ce qui était important ; il n'était « pas compatible avec l'enjeu financier important

qu'implique le calcul des prestations complémentaires des bénéficiaires de prestations ». L'objectif fixé de traiter trois mutations par jour n'était pas atteint. Les initiatives prises par l'intéressée dépassaient « le cadre de la gestion confiée à un gestionnaire de prestations, elles entraînent un traitement erroné et divergeant par rapport à l'ensemble du secteur, dont la conséquence est un manque de sécurité pour l'office ». Les situations simples étaient maîtrisées, alors qu'en cas de complications, l'intéressée devait d'emblée solliciter son formateur. Enfin, « la période de fonctionnement en portefeuilles de groupe » avait mis en évidence un fonctionnement « individualiste ». Pour ces raisons, Mme Y\_\_\_\_\_ a conclu à la fin des rapports de service.

13. Par courrier du 27 décembre 2005, l'employée a fait part à Madame K\_\_\_\_\_, responsable des ressources humaines (ci-après : RH) de l'ancien département de l'action sociale et de la santé, de sa surprise quant au contenu de son évaluation du 13 décembre 2005. Les termes et l'ensemble de cette évaluation relevaient plus d'un réquisitoire que d'appréciations pondérées sur le contenu de son travail. En particulier, la qualité de celui-ci sur les 80 % des dossiers conformes n'était pas mise en évidence. Elle sollicitait en conséquence un entretien avant qu'une décision ne soit prise relative à son avenir professionnel.
14. Par mémo interne du 9 janvier 2006, Mme Y\_\_\_\_\_ a confirmé la teneur du document d'évaluation précité, ainsi que ses propres conclusions.
15. Les rendez-vous successivement proposés à l'intéressée courant janvier 2006 ont été annulés par cette dernière en raison d'un état grippal.
16. Le 10 janvier 2006, l'employée a transmis à la responsable RH un document contenant ses contestations suite à son évaluation du 13 décembre 2005. Le délai légal de la prolongation n'était pas respecté, Mme Y\_\_\_\_\_ portait un jugement sur sa personnalité qui n'entrait pas dans sa compétence professionnelle, il manquait les remarques et l'avis positif du formateur quant à l'exécution du travail accompli. Mme Y\_\_\_\_\_ utilisait des éléments d'évaluations précédentes et les mettait au goût du jour sélectionnant ainsi les aspects qui l'intéressait et les arrangeait à sa façon. Le tableau des erreurs bénignes et graves n'était, pour certains postes, pas vérifiable, pour d'autres, il résultait d'un manque de pratique du nouveau système. Enfin, Mme Y\_\_\_\_\_ tenait « un discours personnel, partiel et répétitif, voire offensant, cousu avec des arguments sans fondement lorsque sortis du contexte de l'ensemble ».
17. En date du 24 janvier 2006, la responsable RH a accusé réception de la contestation ci-dessus mentionnée et a estimé qu'elle n'apportait pas d'élément nouveau. Elle a confirmé en conséquence qu'elle allait demander à l'office du personnel de l'Etat le licenciement de l'employée dans les délais légaux.

18. Par courrier du 26 janvier 2006, l'office du personnel de l'Etat a informé l'employée qu'en raison de son incapacité de travail pour cause de maladie depuis le 14 décembre 2005, son congé serait signifié en temps opportun.
19. Par décision du 16 mars 2006, l'office du personnel de l'Etat a mis fin aux rapports de service à compter du 1<sup>er</sup> juillet de la même année, en se fondant sur l'entretien du 13 décembre 2005.
20. Le 10 avril 2006, l'employée a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée. Le « délai de prolongation » n'était pas respecté et le « motif du licenciement » n'était « pas crédible puisque sans fondement véritable ».
21. Le 15 juin 2006, l'OPE a conclu à l'irrecevabilité du recours, et sur le fond, à son rejet et à la condamnation de la recourante aux frais de la cause.

Les exigences prévues par l'article 65 alinéas 1 et 2 loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) ne semblaient pas être remplies, dès lors que la recourante n'avait pas pris de conclusions, ni exposé de motifs, ni indiqué de moyens de preuve. Quand au fond, le licenciement avait été prononcé pendant la période probatoire et respectait le délai de congé. Les prestations de la recourante avaient commencé à se détériorer à partir de la deuxième année probatoire et la situation s'était aggravée durant la troisième année probatoire. Une chance de se ressaisir avait néanmoins été donnée à celle-ci en ce sens que la période probatoire avait été prolongée d'un an et que, conformément à son souhait, un autre formateur avait été mis à sa disposition à partir du 14 mars 2005. La recourante n'avait pas su mettre à profit ces opportunités ainsi que le démontraient les résultats insatisfaisants de l'évaluation du 13 décembre 2005.

Dans la mesure où les lacunes de la recourante étaient « incompatibles avec l'enjeu financier important qu'implique le calcul des prestations complémentaires des bénéficiaires de prestations et où son mode de fonctionnement ainsi que ses initiatives inadéquates nécessitaient un contrôle important des dossiers traités », la décision de licenciement n'était pas arbitraire.

22. Le 17 juin 2006, la recourante a répliqué en concluant à une réparation ou à sa nomination et à son retour au sein de l'Etat. Le motif de son licenciement, soit ses prestations insuffisantes étaient fondées sur les conclusions d'une analyse figurant dans sa dernière évaluation du 13 décembre 2005 qu'elle contestait. En particulier, elle contestait le taux de 19,5 % de dossiers non-conformes, ainsi que le fait que son travail ait mis en péril la sécurité de l'office.

23. Par réplique du 14 juillet 2006, l'OPE a persisté dans ses conclusions. Il n'existait aucun droit à la nomination, ni à la réintégration de l'employée au sein de l'Etat.
24. En date du 18 juillet 2006, la cause a été gardée à juger.

### **EN DROIT**

1.
  - a. Le Tribunal administratif est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05).
  - b. Le recours au Tribunal administratif n'est toutefois recevable que dans la mesure où une disposition légale, réglementaire ou statutaire le prévoit contre les décisions concernant le statut et les rapports de service des fonctionnaires et autres membres du personnel de l'Etat, des communes, et des autres corporations et établissements de droit public (art. 56B al. 4 let. a LOJ).
2.
  - a. Selon l'article 31 alinéa 1 LPA, tout membre du personnel dont les rapports de service ont été résiliés peut recourir au Tribunal administratif pour violation de la loi.
  - b. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable en tant qu'il conteste le licenciement de l'intéressée (art. 63 al. 1 let. a LPA).
3. La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) distingue les employés des fonctionnaires (art. 4 LPAC). Sont ainsi des employés, les membres du personnel régulier qui accomplissent une période probatoire au terme de laquelle ils peuvent être nommés fonctionnaires (art. 5 et 6 al. 1 LPAC).

Dans le cas d'espèce, la recourante a été engagée le 1<sup>er</sup> février 2002 et se trouvait encore en période probatoire lors de son licenciement. Seules sont donc applicables les dispositions relatives aux employés.

4.
  - a. Pendant la période probatoire, chacune des parties peut mettre fin aux rapports de service en respectant le délai de résiliation ; l'employé est entendu par l'autorité compétente ; il peut demander que le motif de sa résiliation lui soit communiqué (art. 21 al. 1 LPAC). Lorsque les rapports de service ont duré plus d'une année, le délai de résiliation est de 3 mois pour la fin d'un mois (art. 20 al. 3 LPAC).

Le licenciement notifié à la recourante par pli simple et recommandé du 16 mars 2006 pour l'échéance du 30 juin de la même année respecte le délai de congé fixé par l'article 20 alinéa 3 LPAC précité.

La recourante a par ailleurs eu la possibilité de s'exprimer à plusieurs reprises, ce qu'elle ne conteste pas.

5. La loi ne prévoit pas d'autres conditions pour le licenciement d'employés. En particulier, contrairement aux fonctionnaires, elle ne prévoit pas l'existence d'un motif objectivement fondé, dûment constaté, démontrant que la poursuite des rapports de service est rendue difficile en raison de l'insuffisance des prestations, du manquement grave ou répété aux devoirs de service ou de l'inaptitude à remplir les exigences du poste (art. 22 LPAC).

Le licenciement d'un employé est donc soumis au droit public uniquement et doit respecter le principe général de l'interdiction de l'arbitraire (ATA/211/2006 du 11 avril 2006 et la jurisprudence citée).

6. Il convient dès lors d'examiner si le congé est arbitraire au sens de l'article 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

Selon une jurisprudence constante du Tribunal administratif, des difficultés d'ordre relationnel sont susceptibles de constituer des raisons justifiant le licenciement d'un fonctionnaire donc a fortiori celui d'un employé en période probatoire (ATA/65/2004 du 21 janvier 2004 et ATA/667/2003 du 2 septembre 2003).

L'examen des rapports d'entretiens périodiques ainsi que des commentaires de la recourante relèvent que depuis 2005, ses prestations tant professionnelles que comportementales ne sont plus en adéquation avec les attentes de sa hiérarchie. En particulier, il apparaît clairement que des difficultés d'ordre relationnel et des désaccords importants sont survenus entre la recourante et sa supérieure hiérarchique démontrant sans conteste une rupture du lien de confiance entre les intéressées.

Au vu de ce qui précède, l'on ne saurait retenir que la décision entreprise viole le principe de l'interdiction de l'arbitraire, ni davantage celui de la proportionnalité (ATA/829/2005 du 6 décembre 2005 ; ATA/734/2002 du 26 novembre 2002), aucune mesure moins incisive à l'égard de la recourante n'étant envisageable.

7. Compte tenu du pouvoir d'examen limité dont dispose le tribunal de céans dans le cas d'une procédure de licenciement d'une employée en période probatoire, le recours doit être rejeté.

8. La recourante, qui succombe, sera condamnée à un émolument, arrêté en l'espèce à CHF 1'000.- en application de l'article 87 alinéa 1 LPA.

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 10 avril 2006 par Madame X\_\_\_\_\_ contre la décision de l'office du personnel de l'Etat du 16 mars 2006 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.- ;

communique le présent arrêt à Madame X\_\_\_\_\_ ainsi qu'à l'office du personnel de l'Etat.

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy et Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

le président :

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :