

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1491/2013-FPUBL

ATA/783/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 7 octobre 2014

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Christian Dandres, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITE ET DE L'ÉCONOMIE

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né en 1958, a été engagé en qualité de préposé au guichet du service des automobiles, dès le 1^{er} juillet 1986.

Il a été nommé fonctionnaire par le Conseil d'État, à la fonction de commis administratif au sein du service du droit des pauvres du département de justice et police, devenu le département de la sécurité, le 1^{er} juillet 1989. Il est ensuite devenu contrôleur du droit des pauvres, le 1^{er} juillet 1996.

Le 4 avril 2001, il a été promu inspecteur au service des autorisations et patentes (ci-après : SAP) avec effet au 1^{er} janvier 2001, avec un salaire en classe 13, annuité 7.

- 2) a. Le 12 décembre 2006, M. A_____ a eu un entretien périodique et de développement du personnel (ci-après : EEDP). Un premier cahier des charges pour sa fonction, dont l'intéressé remplissait les exigences, avait été élaboré en novembre 2005. En complément, des objectifs précis lui étaient fixés, à réaliser dans les douze prochains mois, soit :

- effectuer et planifier une moyenne de cinq contrôles journaliers dans le cadre de l'application de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement du 17 décembre 1987 (LRDBH ; RS I 2 21) ;
- effectuer et planifier douze contrôles mensuels dans le cadre de l'application de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30) ;
- consacrer 45 % de son activité aux contrôles à l'extérieur du service ;
- participer au projet de la fusion du SAP et de l'office cantonal de l'inspection et du commerce (ci-après : OCIC) qui était en cours. De cette fusion serait créé le service du commerce (ci-après : Scom), rattaché au département de l'économie et de la santé, devenu depuis lors le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé, puis le département de la sécurité et de l'économie (ci-après : le département).

b. Selon M. A_____, les contacts avec les usagers et ses collègues étaient excellents. La clarté de la mission et des objectifs, la répartition de la charge du travail, les possibilités de formation et le climat de travail étaient à développer. Les moyens de travail à disposition étaient insuffisants, alors que la circulation des informations était inexistante.

L'évaluation n'avait pas été préparée ni planifiée et l'entretien entrecoupé par de nombreuses sonneries de téléphone. Il n'adhérait pas aux objectifs imposés, qui étaient uniquement quantitatifs. La moyenne de cinq contrôles LRDBH journaliers était irréaliste. Avant de fixer ces objectifs, les nombreux points en suspens depuis de nombreux mois auraient dû être éclaircis.

- 3) Le 30 juillet 2007, M. B_____, supérieur hiérarchique de M. A_____, a adressé un courrier électronique à ce dernier et à un autre inspecteur. Il souhaitait procéder durant l'été à des contrôles ponctuels touchant les chauffeurs des véhicules « limousine ». Durant trois semaines, il convenait d'effectuer quatre contrôles « hebdomadiers », à proximité de certains hôtels, de l'aéroport et de la gare Cornavin. Ces contrôles devaient faire l'objet soit d'un rapport de renseignements, soit d'un rapport de dénonciation.
- 4) Le jour même, M. A_____ a répondu à ce courriel. Le contenu du message qu'il avait reçu l'avait surpris. Il souhaitait savoir ce que son supérieur entendait lorsqu'il utilisait les termes « je souhaite procéder ». Il désirait que le mot « hebdomadier » lui soit explicité. Il voulait également qu'on lui explique l'opportunité des contrôles demandés.
- 5) Le 31 juillet 2007, ce supérieur a adressé un nouveau courrier électronique à M. A_____, qui faisait suite à une séance tenue le matin même au sujet du « contrôle limousines ».

M. A_____ était informé que l'attitude impolie et le manque de respect dont il avait fait preuve à cette occasion à l'égard de son supérieur hiérarchique ne serait plus toléré. Il devait donner suite et exécuter les instructions reçues. Il ne lui appartenait pas de juger l'opportunité des décisions prises mais de les mettre à exécution selon les instructions données.

Il était précisé que ledit courrier électronique serait versé à son dossier.

- 6) Par arrêté du 14 novembre 2007, le Conseil d'État a promu M. A_____ à la fonction d'inspecteur du Scm. Son traitement a été fixé en classe 16, annuité 10. La période d'essai était de douze mois. Un nouveau cahier des charges lui était appliqué.

Cette promotion est intervenue dans le cadre de la fusion du SAP et de l'OCIC (ci-après : la fusion) qui a entraîné d'importants changements organisationnels, un remaniement du cahier des charges des inspecteurs de l'ancien SAP et une redéfinition globale des fonctions exercées au sein des deux services désormais regroupés. Des formations ayant pour but d'accompagner le personnel dans ces changements ont été mises en place à cette occasion.

- 7) Du 14 décembre 2007 au 20 avril 2008, M. A_____ a été en incapacité totale de travailler pour cause d'accident non professionnel à 100 %.

- 8) Le 19 mars 2008, le SCom a déposé auprès du service de santé du personnel de l'État (ci-après : SPE) une demande d'évaluation médicale.

La longue absence de M. A_____ dont les tâches étaient reportées sur les autres inspecteurs depuis plusieurs mois causait à ceux-ci une importante surcharge de travail. Il souhaitait connaître l'évolution de l'état de santé de l'intéressé pour prendre, cas échéant, des mesures permettant de remédier à cette situation.

- 9) M. A_____ a réintégré le service le 21 avril 2008, en exerçant d'abord des activités administratives à 50 % jusqu'au 12 mai 2008. Il a ensuite repris pleinement ses fonctions.

- 10) Le 2 juin 2008 a eu lieu un nouvel EEDP pour la période du 3 décembre 2007 au 30 mai 2008, sous la direction de son nouveau supérieur hiérarchique, Monsieur C_____.

Pour l'intéressé, la clarté de la mission et des objectifs, la répartition de la charge de travail, les moyens de travail à disposition, la circulation des informations et le contact avec la hiérarchie étaient à améliorer. Le climat de travail était adéquat. Les contacts avec les usagers et les collègues étaient excellents. Certains points devaient être éclaircis. Les inspecteurs devaient appliquer de nouvelles lois, mais les moyens mis à disposition pour ce faire étaient inexistantes. Le manuel de directive départemental devait être complété.

Selon le bilan réalisé, l'objectif de « polycompétence » était partiellement atteint. Les nouveaux processus administratifs n'étaient pas maîtrisés, de même que le nombre d'interventions requises, M. A_____ ayant été absent pendant presque toute la période concernée. Pour les mêmes raisons, il n'était pas possible d'évaluer les critères « respect des personnes » et « sens du service public », ou les compétences techniques en lien avec l'activité nouvellement exercée.

Globalement, l'attitude générale de M. A_____ et son intégration au sein du Scom devaient être améliorées. L'intéressé regrettait de ne pas avoir eu un entretien préalable à la rencontre en question et d'avoir reçu le guide et le formulaire pour l'entretien tardivement. Son supérieur hiérarchique ne paraissait pas s'y être préparé.

De nouveaux objectifs ont été fixés à l'intéressé.

- 11) Du 9 au 19 octobre 2008, M. A_____ a été incapable de travailler pour cause de maladie à 100 %.

- 12) Le 27 octobre 2008, un nouvel EEDP a eu lieu pour la période du 31 juillet au 31 octobre 2008, en vue d'une confirmation suite à sa promotion.

M. A_____ avait été longuement absent pour des raisons médicales et la reprise d'activité avait été essentiellement administrative, ce qui rendait impossible l'évaluation de certains critères.

Son responsable hiérarchique avait déploré son manque d'enthousiasme, d'implication et de volonté de s'intégrer. M. A_____ n'avait pas acquis les nouvelles compétences liées aux changements d'organisation. Les conditions d'une confirmation dans sa nouvelle fonction n'étant pas remplies, la période d'essai devait être prolongée.

- 13) M. A_____ s'est trouvé en incapacité de travail pour cause de maladie à 100 % du 3 décembre 2008 au 11 janvier 2009.

Cette incapacité s'est prolongée à 50% du 12 janvier au 31 mai 2009, à 40 % du 1^{er} au 30 juin 2009 et à 20 % du 1^{er} juillet au 27 septembre 2009.

- 14) Les événements suivants se sont passés pendant cette période.

a. Le 3 février 2009, M. A_____ a eu un entretien individuel avec son nouveau supérieur hiérarchique, Monsieur D_____, dont le but était de faire un point de situation sur le comportement du premier cité et sur les objectifs fixés lors du dernier EEDP.

Globalement, l'attitude de M. A_____ avait évolué et semblait plus en adéquation que précédemment avec ce qui était attendu d'un collaborateur. L'intéressé, qui travaillait désormais à 50 % pour des raisons médicales, maîtrisait les anciens processus liés aux activités d'inspecteur du SAP et avait indéniablement les moyens de maîtriser les nouveaux. Il s'impliquait davantage dans sa fonction et devait maintenir des efforts en ce sens.

L'intéressé a exposé traverser de grandes difficultés familiales (divorce avec trois enfants). Celles-ci avaient eu des incidences sur son comportement mais il faisait des efforts pour « reprendre le dessus ».

b. Accompagné d'un délégué syndical, M. A_____ a pu compléter l'EEDP du 27 octobre 2008, le 23 mars 2009. Au cours de cette séance, les modalités de l'entretien, la manière dont il avait été convoqué et son contenu ont été évoqués. M. A_____ a souligné que, pour lui, les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs qui lui étaient assignés n'étaient pas mis à sa disposition. L'entretien d'évaluation n'avait été qu'un monologue et le formulaire le concernant avait été pré-rempli.

c. Le 31 mars 2009, M. D_____ a eu un nouvel entretien individuel avec M. A_____.

Ce dernier s'est dit fragilisé notamment par les difficultés professionnelles rencontrées récemment, qui avaient affecté sa santé, au point de l'empêcher de mener à bien certaines missions, dont notamment, les contrôles du soir et de nuit. Il éprouvait parfois du stress dans la gestion d'un dossier, lorsqu'il ne le maîtrisait pas parfaitement. Il se sentait quelque peu démotivé.

Pour la hiérarchie, M. A_____ devait faire l'effort d'être moins pointilleux et moins procédurier. Il ne maîtrisait pas encore bien certaines lois qu'il n'avait pas eu l'occasion d'appliquer dans ses anciennes fonctions et devait poursuivre ses efforts dans ce sens. Il devait apprendre à mieux respecter les instructions données et les nouvelles méthodes de travail instaurées et notamment, remplir et remettre le tableau de ses contrôles à sa hiérarchie dans les délais impartis. Il avait réalisé un nombre suffisant de contrôles, eu égard à son taux d'activité réduit.

- 15) Dans une lettre du 22 avril 2009, le médecin-conseil du SPE a indiqué que les problèmes de santé de M. A_____ étaient en partie l'expression de ses difficultés professionnelles.
- 16) Le 24 avril 2009, le Conseiller d'État en charge du département a informé l'intéressé que sa période d'essai était exceptionnellement prolongée de six mois, afin de lui permettre d'atteindre les objectifs qui lui avaient été fixés.
- 17) Le 3 juin 2009 a eu lieu un nouvel EEDP.
 - a. Pour M. A_____, l'inspectorat mettait en place de nouvelles méthodes de travail et certains éléments devaient être améliorés, parmi lesquels les moyens à disposition, la clarté de la mission et des objectifs et la répartition de la charge de travail. Les objectifs qui lui avaient été assignés avaient été partiellement ou entièrement atteints. Il maîtrisait bien les domaines de la LRDBH, la L'Axis, la loi sur les spectacles et les divertissements (LSD - I 3 05), la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels du 8 juin 1923 (LLPP – RS 935.51) mais moins les nouvelles lois que la fusion avait placées dans son domaine de compétences (loi sur les heures de fermeture des magasins du 15 novembre 1968 - L'FM – I 1 05 ; loi fédérale sur le commerce itinérant du 23 mars 2001 – LCI - RS 943.1 ; ordonnance sur l'indication des prix du 11 décembre 1978 – OIP - 942.211).
 - b. Pour la hiérarchie, l'intéressé devait poursuivre ses efforts d'intégration dans le nouveau système et la nouvelle équipe. De nouveaux objectifs lui étaient fixés.
- 18) Le 30 novembre 2009, le Conseiller d'État en charge du département a confirmé M. A_____ dans ses fonctions.
- 19) Entre le 23 février et le 29 avril 2010, M. A_____ et la responsable administrative du Scm ont eu un échange de courriels concernant la prise en charge du renouvellement des abonnements de transports publics.

Dans le système du Scom, il appartenait aux collaborateurs de commander leur abonnement de bus, ce dernier leur étant remboursé par le service des paies avec le salaire. La procédure applicable était celle qui concernait les abonnements destinés à un usage privé. Pour M. A_____, l'État devait commander lui-même les abonnements des inspecteurs qui, de fait, étaient destinés à un usage professionnel et non privé. Il refusait de procéder selon la forme prescrite.

- 20) Le 5 mai 2010, le responsable ad-intérim du secteur inspectorat a rédigé une note concernant M. A_____. Il avait demandé à ce dernier, le 3 mai 2010, d'effectuer un contrôle approfondi d'une vente temporaire prévue dans un hôtel du Quai Général-Guisan. Ce contrôle devait être effectué à la demande du directeur du Scom à la suite d'un article paru dans un quotidien genevois et de plaintes déposées par un commerce.

M. A_____ avait accepté cette demande, à la condition que le service lui fournisse un véhicule pour s'y rendre. L'auteur de la note avait alors rappelé que les véhicules n'étaient pas utilisés pour cet usage et qu'il fallait prendre les transports publics. M. A_____ avait demandé qu'on lui payât le bus dès lors que la responsable administrative n'avait pas fait son travail et qu'il n'avait pas obtenu d'abonnement TPG. Il avait refusé d'acquitter lui-même le ticket de bus et aucune carte de bus n'était à disposition des employés pour se déplacer. L'auteur de la note avait répondu à M. A_____ qu'il devait néanmoins aller effectuer ce contrôle, ce que l'intéressé avait refusé en des termes grossiers en ajoutant qu'il allait envoyer le dossier en question à la Cour des comptes. Face à ce refus, un autre inspecteur s'était rendu sur les lieux.

- 21) L'auteur de la note et M. A_____ ont été entendus le 10 mai 2010 par le directeur du Scom. L'intéressé a précisé qu'il n'avait jamais allégué qu'il lui fallait un véhicule ; il avait seulement indiqué qu'il y avait un problème de carte de bus et qu'il serait possible d'utiliser la voiture, ce qui lui avait été refusé. Il n'avait pas fait de reproches à la responsable administrative, mais avait dit qu'il était toujours dans l'attente d'une réponse de sa part concernant la prise en charge de son abonnement TPG. Il était prêt à effectuer le contrôle en question à condition qu'on lui donne les moyens nécessaires pour s'y rendre. Il avait envoyé une copie du courrier électronique à la Cour des comptes.

- 22) Le 1^{er} sept 2010, Monsieur E_____ a été nommé au poste de supérieur hiérarchique direct de M. A_____.

- 23) Le 30 septembre 2010, la Cour des comptes a publié un rapport suite à un audit portant sur le fonctionnement du Scom.

Sur les 28 recommandations prescrites, 16 avaient été acceptées spontanément par ce service et suivies d'effets, 11 étaient en cours de réalisation et une devenue sans objet. Aucun dysfonctionnement grave n'avait été constaté.

24) Le 18 octobre 2010, M. A_____, auquel son supérieur hiérarchique avait demandé où se trouvait un document, lui a répondu : « dans votre mangeoire », en visant la case de son courrier. Sommé de s'expliquer, l'intéressé a argué que cette expression était courante dans le jargon de la gendarmerie. Cet incident a heurté le supérieur de l'intéressé, qui l'a prié de rester poli à son égard.

25) Du 3 au 7 novembre 2010, M. A_____ s'est trouvé en incapacité de travail pour cause de maladie à 100 %.

26) Le 12 novembre 2010, méconnaissant cette situation, le médecin-conseil a écrit au SPE.

M. A_____ travaillait à 100 % depuis plusieurs mois. Son ressenti professionnel s'était amélioré. Il était dès lors mis fin au suivi psychologique du service de santé. Il ne fallait pas manquer de le redemander si des difficultés devaient resurgir.

27) Un nouvel EEDP a eu lieu le 23 novembre 2010.

Selon l'appréciation de M. A_____, la clarté de la mission et des objectifs ainsi que la circulation des informations étaient inadéquates. La répartition de la charge de travail, les moyens de travail à disposition, le contact avec la hiérarchie et le climat de travail étaient à améliorer. Les contacts avec les collègues étaient adéquats et les contacts avec les usagers excellents. Il était désireux de bien faire son travail et de retrouver une motivation de tous les instants pourvu qu'on lui donne les moyens nécessaires et que les problèmes récurrents soient résolus.

Les objectifs qui lui avaient été attribués étaient indiqués comme étant partiellement atteints. Dans le bilan général, le supérieur hiérarchique de M. A_____ indiquait que ce dernier était un collaborateur appliqué et compétent, possédant de bonnes connaissances légales et ayant de bonnes capacités de rédaction. Il devait toutefois s'adapter aux changements, mieux intégrer les nouveaux outils et faire les formations topiques.

De nouveaux objectifs lui étaient fixés.

28) Le 20 janvier 2011, M. E_____ a demandé en des termes peu amènes à M. A_____ de lui scanner un document qui aurait dû lui être transmis auparavant, demande à laquelle ce fonctionnaire a répondu tout aussi sèchement. Cet incident a donné lieu à un entretien avec le directeur du Scm, lors duquel M. A_____ a été prié de modérer le ton.

29) Le 10 mars 2011, M. A_____ a reproché à son supérieur hiérarchique d'avoir ouvert une lettre qui lui était nommément adressée, invoquant son caractère privé. Il s'agissait en réalité d'une convocation liée à une inspection. M.

E_____ s'est offusqué de cette attitude et le ton est à nouveau monté entre les protagonistes.

- 30) Le 17 mars 2011, M. E_____ a reproché à M. A_____ de ne plus tenir aucune statistique dans son secteur d'activité depuis janvier 2011. Cela était inadmissible et contraire aux instructions.
- 31) Du 18 mars au 17 avril 2011, M. A_____ a été placé en arrêt de travail à 100 % pour cause d'accident non professionnel, puis à 50 % pour cause de maladie jusqu'au 25 avril 2011.
- 32) Parallèlement, la hiérarchie de M. A_____ a saisi le SPE d'une demande d'évaluation médicale.

De manière récurrente, les problèmes de santé de ce fonctionnaire étaient dus à des problèmes professionnels. Le fonctionnement du service était perturbé par cette situation.

- 33) En avril 2011, M. A_____ a affiché en format A3 dans le bureau des inspecteurs, aménagé en « open space », un courrier électronique envoyé par M. E_____ à ceux-ci. Ce supérieur a vertement sermonné ce fonctionnaire, accusé d'avoir commis un acte volontairement provocateur. Il était contraire aux devoirs de la fonction d'informer publiquement et sans raisons les autres membres du personnel de la teneur de ses courriels envoyés aux inspecteurs.

S'en est suivi un échange de courriels conflictuel entre les intéressés.

- 34) Le 3 mai 2011, M. E_____ a prié M. A_____ de bien vouloir répondre à son courriel du 17 mars 2011, par lequel il s'étonnait de ne plus avoir reçu d'informations sur le nombre et le type de contrôles effectués. Il attendait des explications à ce sujet, demande à laquelle l'intéressé n'a pas répondu.
- 35) Le 27 juin 2011, M. E_____ lui a réitéré sa demande.
- 36) Le 8 juillet 2011, le médecin-conseil a répondu à la récente demande d'évaluation médicale en précisant simplement qu'aucune séquelle du dernier accident n'était à craindre.
- 37) Le 2 novembre 2011, M. A_____ a refusé de participer au repas de fin d'année du service. Il contestait devoir contribuer, à concurrence de CHF 7.-, à ce repas d'une valeur de CHF 45.-, dont l'État prenait en charge la différence.
- 38) Le 7 décembre 2011, M. A_____ a informé le service qu'il était alité et ne viendrait pas travailler. M. E_____ s'est plaint de n'avoir pu planifier son remplacement, faute de disposer de précisions sur la durée et la gravité de son affection. Il n'avait pu le joindre au téléphone et l'a prié de lui téléphoner

personnellement à l'avenir. Cette absence pour cause de maladie a été attestée par certificat médical et a duré une semaine, soit jusqu'au 11 décembre 2011.

- 39) Cet incident a fait l'objet d'une réunion avec le service des ressources humaines, le 11 janvier 2012.
- 40) Le 2 février 2012, un entretien s'est déroulé entre M. A_____, M. E_____ et le directeur du SCom, lors duquel l'attitude peu constructive de l'intéressé dans le cadre de la nouvelle organisation a été déplorée.
- 41) Le 8 mars 2012 a eu lieu un EEDP.

Pour M. A_____, le contact avec les usagers était excellent ; le contact avec les collègues était adéquat ; la clarté de la mission et des objectifs, les moyens de travail à disposition, les possibilités de formation, le contact avec la hiérarchie et le climat de travail étaient à améliorer alors que la répartition de la charge de travail et la circulation des informations étaient inadéquates. L'intéressé relevait que les instructions pour les contrôles nocturnes ou du week-end étaient transmises au dernier moment et ne permettaient pas une préparation adéquate. Il n'y avait pas de retour ni de circulation d'informations et aucun briefing ou débriefing concernant les contrôles spéciaux. Il n'y avait pratiquement pas de contacts directs ni de dialogue, tout se faisant par courrier électronique. Il n'y avait pas de droit à l'erreur, pas de soutien et la charte éthique n'était pas respectée.

Pour son supérieur, les objectifs convenus étaient partiellement atteints concernant le nombre de contrôles et de rapports et non atteints concernant l'adoption constante d'un bon comportement dans les rapports professionnels.

Selon le bilan général du responsable hiérarchique. M. A_____ était une personne sensible, possédant une forte personnalité et une grande capacité de persuasion. Il savait montrer beaucoup d'assurance lorsque la situation le requérait et une forte capacité de proposition dans ses domaines de prédilection. Il connaissait bien les lois concernées par l'activité de l'ancien SAP. Il devait toutefois s'investir davantage au niveau des autres lois applicables et étendre ses connaissances des prescriptions légales contenues dans les directives de l'État à celles imposant des devoirs aux membres du personnel. Un effort particulier devait être fait au niveau qualitatif des contrôles, c'est-à-dire en rendant des rapports plus clairs, précis et synthétiques qui soient immédiatement exploitables. M. A_____ avait un travail important à faire sur lui-même au niveau de son adaptabilité et devait à l'avenir accepter les décisions prises par la hiérarchie et ne pas systématiquement les remettre en cause. Il devait se montrer plus flexible avec ses collègues et faire preuve de plus d'empathie envers les usagers.

Pour M. A_____, il était difficile d'évoluer dans l'atmosphère actuelle dès lors que les décisions prises étaient toutes unilatérales. Il était facile de dire qu'il manquait de flexibilité alors que tout se faisait sans consultation préalable, tels les contrôles des tirages de loterie des soirs ou de fin de semaine, à des horaires incompatibles avec ses charges de famille. Il élevait seul ses trois enfants. Aucune formation ou instruction n'était proposée pour les points négatifs relevés. Il était paradoxal de lui demander d'une part de sévir et d'autre part de se montrer empathique à l'égard des usagers. Il ressentait lui-même un manque d'empathie de la part de sa hiérarchie à son endroit.

Des objectifs étaient convenus.

- 42) Le 8 mai 2012, M. E_____ a prié une nouvelle fois M. A_____ de mettre à jour son tableau de contrôles qui n'était pas rempli.
- 43) Le 30 mai 2012, M. A_____ a refusé de retourner à M. E_____ son cahier des charges signé, au motif que son avocat était en vacances. Il lui demandait un délai d'un mois pour s'exécuter.
- 44) Le 31 mai 2012, il a refusé de lui retourner un rapport pour lequel des corrections étaient demandées.
- 45) Le 8 juin 2012, la responsable des ressources humaines a reproché à M. A_____ d'utiliser internet à des fins privées et, en particulier, de procéder à des achats par le biais de cet outil professionnel.
- 46) Le jour même, l'intéressé a été placé en arrêt de travail pour cause de maladie jusqu'au 25 juin 2012.
- 47) Le 26 juin 2012, M. A_____ a été convoqué à un entretien de service en application de l'art. 44 du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), fixé au mardi 17 juillet 2012 à 14h00.

Il concernerait l'insuffisance de ses prestations et son inaptitude à remplir les exigences de son poste. Cette convocation a été remise le 26 juin 2012 en mains propres à l'intéressé, lequel a refusé de la signer. Le même jour, le médecin de M. A_____ a téléphoné au Scm pour indiquer que l'intéressé serait absent pour une durée indéterminée, ce dernier devant être hospitalisé.

- 48) Le 18 juillet 2012, il a informé sa hiérarchie, par l'entremise de son syndicat, qu'il ne pourrait participer à l'entretien de service prévu.

49) Par lettre du même jour, le SCom l'a informé que s'il n'était pas de retour à son travail avant le 27 août 2012, l'entretien serait reporté en septembre, après ses vacances.

50) En août 2012, M. A_____ a effectué quelques jours de travail, puis est retombé malade le 1^{er} septembre 2012. Il n'a pas repris le travail depuis lors.

51) Le 10 septembre 2012, le médecin-conseil a informé le Scom que M. A_____ pouvait affronter un entretien de service mais qu'une reprise de travail n'était pas envisageable à court et moyen terme.

52) Le 4 octobre 2012, M. A_____ a été convoqué pour un nouvel entretien de service fixé au 30 octobre 2012 en application de l'art. 44 al. 7 RPAC.

Il était précisé qu'en cas d'absence pour cause de maladie ou d'accident il serait procédé à un entretien de service sous forme écrite.

53) Vu l'absence de l'intéressé, le Scom a procédé par écrit audit entretien, le 1^{er} novembre 2012.

L'intéressé apparaissait inapte à remplir les exigences de son poste du fait de son attitude générale au sujet de laquelle un certain nombre d'exemples étaient fournis.

Il avait, à plusieurs reprises, manqué de respect envers sa hiérarchie.

Son attitude à l'égard de ses collègues et de sa hiérarchie rendait la collaboration difficile.

Ses contacts avec le public portaient atteinte à la considération et à la confiance qu'avaient les usagers dans la fonction publique.

Il ne remplissait pas tous les devoirs de sa fonction consciencieusement et avec diligence. Il n'avait pas respecté les directives de l'État en ce qui concernait l'utilisation d'internet. Il ne respectait pas les règles concernant la gestion des absences. De plus, ses prestations étaient insuffisantes au vu de la qualité des rapports restitués et de la connaissance qu'il avait de la législation que le Scom devait appliquer.

La résiliation des rapports de service était envisagée. L'intéressé disposait d'un délai de trente jours pour retourner d'éventuelles observations écrites.

54) Le 14 janvier 2013, la direction du Scom a informé M. A_____ que son droit aux vacances était réduit pour l'année 2012, dès lors qu'il avait été absent plus de 207 jours cette année-là.

- 55) Le 24 janvier 2013, le médecin-conseil du SPE a indiqué que l'évolution de l'état de santé de M. A_____ n'était pas favorable et ne laissait pas envisager une reprise d'activité ni dans son poste actuel, ni dans tout autre poste de l'État de Genève. Un avis similaire a été rédigé le 19 février 2013.
- 56) Le 29 janvier 2013, la caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève a accusé réception d'une demande de prestation d'invalidité déposée par M. A_____.
- 57) Le 26 février 2013, la direction des ressources humaines du département a informé M. A_____ qu'il lui était impossible d'ouvrir une procédure de reclassement, au vu des préavis médicaux du SPE.
- 58) À la demande du mandataire de M. A_____, la direction des ressources humaines a fixé deux dates possibles d'entretien. La procédure de résiliation des rapports de service irait toutefois de l'avant.
- 59) Par courrier du 19 avril 2013, le conseiller d'État en charge du département a résilié les rapports de service de M. A_____ avec effet au 31 juillet 2013, pour les motifs ressortant du courrier du Scm du 1^{er} novembre 2012, en application des art. 21 al. 3 et 22 let a et b 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). La décision était exécutoire nonobstant recours.

Le mandataire de M. A_____ ayant indiqué que son mandat était résilié, cette décision lui a été notifiée directement le 19 avril 2013.

- 60) Par acte du 8 mai 2013, M. A_____ a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours contre la décision précitée en concluant à son annulation, à sa réintégration ou, à défaut, à une indemnité correspondant à 24 mois de salaire.

Il contestait formellement les reproches qui lui étaient faits et les exemples fournis par son employeur. De même, les rapports qu'il avait rédigés, même si certaines formulations ne convenaient pas à son supérieur, étaient de bonne qualité.

Il avait fait l'objet d'innombrables vexations et pressions de la part de son supérieur hiérarchique, ce qui l'avait amené à demander le soutien du groupe de confiance de l'État. Cette situation avait eu un impact direct sur sa santé. Son employeur tirait du harcèlement dont il était victime le droit de lui refuser un reclassement. La décision litigieuse devait être annulée et il devait être autorisé à reprendre le travail dès que sa santé le lui permettrait, ou à tout le moins percevoir une indemnité de vingt-quatre mois de salaire.

Il demandait à ce qu'un délai lui soit octroyé afin que son recours puisse être complété dès qu'il aurait pu contacter un avocat.

- 61) Le 17 juin 2013, M. A_____, agissant par la plume d'un avocat, a complété son recours, persistant dans les termes de ses conclusions. Il contestait l'ensemble des reproches qui lui avaient été faits et se déterminait par rapport aux exemples qui étaient donnés.
- 62) Le 22 juillet 2013, le département, soit pour lui l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE) s'est déterminé et a conclu au rejet du recours.
- 63) Le 4 novembre 2013, les parties ont été entendues en audience de comparution personnelle.

M. A_____ a persisté dans les termes de son recours, indiquant qu'il souffrait actuellement d'une dépression sévère et qu'une demande de mise à l'assurance invalidité, dont il était sans nouvelles, avait été déposée.

Il s'est déterminé au sujet des allégués figurant dans le mémoire de réponse de l'autorité qui n'avaient pas été mentionnés lors de l'entretien de service.

- 64) Les 11 novembre, 16 décembre 2013 et 24 mars 2014, la chambre administrative a entendu les témoins suivants, tous autorisés à comparaître ou déliés de leur secret de fonction.
- Monsieur F_____ travaillait en qualité d'inspecteur du Scm depuis plus de dix ans et collaborait avec M. A_____, avec lequel il n'avait pas eu de problèmes bien qu'ils aient chacun leur caractère. Il avait remplacé le chef de service pendant une période, en 2010. Il ne se souvenait pas avoir entendu l'intéressé tenir des propos à connotation raciste.
 - Madame G_____, psychologue indépendante, a indiqué avoir vu M. A_____ au cours de trois périodes, soit en premier en 2003-2004, puis en 2009-2010 et enfin en 2012-2013.

Au cours de la première période, M. A_____ avait fait une demande spontanée auprès du SPE alors que les deux autres périodes avaient été initiées par le médecin-conseil.

En 2003-2004, M. A_____ souffrait de sa situation professionnelle et d'une absence de considération ; il rencontrait des difficultés liées à la mauvaise organisation du service et cela le rendait anxieux. Après une période d'arrêt de travail, il avait repris progressivement son activité, avec des entretiens de soutien. Ces derniers avaient été arrêtés en mars 2004, la situation s'étant apaisée. À l'époque, comme par la suite, le manque de clarté du planning de travail et la méthode de compensation des heures

supplémentaires ainsi que l'absence d'un cahier des charges précis était problématique pour l'intéressé.

En 2009-2010, M. A_____ avait dû faire face à de graves difficultés personnelles, qui s'étaient ajoutées à des problèmes professionnels. Un entretien avait eu lieu et, au début, l'état dépressif était très sévère. La situation avait évolué positivement au cours de l'année et l'intéressé avait pu reprendre progressivement le travail. Elle avait retiré des entretiens qu'elle avait menés soit avec l'intéressé soit avec son supérieur hiérarchique, que M. A_____ avait des difficultés à rendre des rapports conformes aux attentes de sa hiérarchie et qu'il rencontrait des difficultés relationnelles avec ses supérieurs. À l'époque où M. F_____ avait effectué une suppléance, M. A_____ n'était pas d'accord avec les directives reçues et cela avait été difficile pour lui.

M. A_____ avait exprimé un problème important pour lui : le remboursement de ses frais de déplacements ou d'un abonnement des TPG. En juin 2010, il était fâché et découragé contre ses chefs. La situation s'étant normalisée, elle avait arrêté son suivi en novembre 2010.

En 2012, le SPE avait été informé par un collaborateur du groupe de confiance que M. A_____ était gravement déprimé avec des idées suicidaires. Une demande d'évaluation avait été faite par sa hiérarchie. Elle avait reçu l'intéressé entre le 25 mai 2012 et la fin de l'année. La problématique privée était prédominante. Sur le volet professionnel, l'intéressé avait indiqué qu'il y avait des désaccords profonds sur des thématiques récurrentes. L'intéressé se sentait écarté, critiqué, rejeté et harcelé sans cesse. Il était aussi très préoccupé par sa procédure de divorce qui traînait.

Le témoin avait ensuite vu M. A_____ qui était extrêmement mal lors de son licenciement.

- Monsieur H_____, premier lieutenant de police, avait procédé à plusieurs contrôles aux côtés de l'intéressé, dont il avait été le collègue quelques années auparavant. Il n'avait pas entendu de propos racistes de sa bouche. Les gérants des établissements contrôlés étaient souvent mécontents lorsque des violations étaient constatées dans leur établissement.

- Monsieur I_____, inspecteur Scm depuis 2009, avait constaté chez plusieurs inspecteurs, dont M. A_____, un manque de motivation depuis la fusion. Il avait senti M. E_____ irrité par le recourant. Le conflit les concernant avait commencé suite à un contrôle qu'il avait effectué avec M. A_____. M. E_____ avait fortement critiqué la méthode d'audition utilisée, ce que celui-là avait très mal accepté. Ce supérieur étant plus jeune,

il existait un conflit de génération. Les horaires avaient été mis sur pied sans concertation avec le personnel. M. A_____ les avait subis plus fortement que les autres, car il était seul en charge de trois enfants. Les nouveaux outils de pilotage mis en place permettaient une meilleure gestion mais nécessitaient plus de travail administratif. M. A_____, comme d'autres collègues, était dans une position de refus de ces changements. Lors d'une journée de formation, les animateurs avaient constaté qu'une partie du personnel du Scom était "en souffrance". Le département a confirmé ce point, en relevant que les problèmes évoqués ne provenaient pas de M. E_____ mais de la direction du service en général et qu'un suivi avait été mis en place pour progresser sur ce point.

- Monsieur J_____, inspecteur du Scom, avait travaillé avec M. A_____ au SAP, puis au Scom. M. A_____ ne tenait pas de propos racistes ou sexistes. Il n'était pas inutilement blessant avec les usagers. Les statistiques étaient parfois difficiles à tenir à jour. M. E_____ faisait son possible pour que tout fonctionne bien. Le problème se trouvait dans l'absence de dialogue entre la direction du Scom et les inspecteurs. Il y avait beaucoup de pression sur les inspecteurs, d'une manière générale. Suite à la fusion, les tâches administratives leur incombant avaient augmenté, de même que leurs domaines de compétence. La direction peinait à établir les priorités. Cela pouvait créer des tensions, voire une dégradation de l'état de santé.

- 65) Le 5 mai 2014, le recourant a déposé ses observations après enquêtes en persistant dans ses conclusions.

Le département avait violé son droit d'être entendu en avançant dans son mémoire de réponse des griefs nouveaux, qui ne figuraient pas dans la décision de licenciement.

De même, il n'avait eu connaissance des plaintes de ses collègues et des usagers du Scom qu'au cours de la procédure de licenciement et non au moment où celles-ci avaient été ordonnées, plusieurs années auparavant. Il n'avait d'ailleurs jamais fait l'objet d'un avertissement à ce sujet.

Les témoins avaient fait état des problèmes d'organisation du service (caractère unilatéral des décisions prises en matière de planning horaire, négligence dans le suivi des inspections, démotivation des inspecteurs dont les contrôles n'étaient pas suivis d'effets, etc).

- 66) Le même jour, le département a persisté dans ses conclusions.

Les enquêtes avaient confirmé que M. A_____ remettait systématiquement en cause les décisions du service et n'avait pu s'adapter à son nouvel environnement et aux attentes de sa hiérarchie.

- 67) Le 6 mai 2014, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 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. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 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 Scm dans son courrier du 1^{er} 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'État 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

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

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

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

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

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.

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 8 mai 2013 par Monsieur A_____ contre la décision du département de la sécurité et de l'économie du 19 avril 2013 ;

au fond :

le rejette ;

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

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt (la présente décision) peut être porté(e) dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt (la présente décision) et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Christian Dandres, avocat du recourant, ainsi qu'au département de la sécurité et de l'économie.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Junod, M. Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen,
M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

le président siégeant :

S. Hüsler Enz

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :