

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/519/2014-FPUBL

ATA/854/2014

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 4 novembre 2014**

dans la cause

**Monsieur A** \_\_\_\_\_

représenté par Me Enrico Scherrer, avocat

contre

**COMMUNE J** \_\_\_\_\_

représentée par Me François Bellanger, avocat

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_, né en \_\_\_\_\_ 1967, a été engagé par la Commune de J\_\_\_\_\_ (ci-après : la commune) le 1<sup>er</sup> avril 1993, en qualité d'ouvrier au service de maintenance.
- 2) Par courrier du 28 mars 1996, M. A\_\_\_\_\_ a été informé par le Conseil administratif de la commune (ci-après : le Conseil administratif) que sa période d'essai était prolongée d'une année. Cette décision était motivée par des insuffisances constatées au niveau de ses prestations professionnelles, particulièrement durant l'hiver.
- 3) Par rapport interne du 14 avril 1997, le service de maintenance a relevé que M. A\_\_\_\_\_ avait acquis plus de maturité et pris son travail avec sérieux. Affecté à la section des parcs, il avait été employé durant l'été à la tonte des stades notamment. Son travail répondait aux critères demandés et sa nomination était proposée.
- 4) Par courrier du 22 avril 1997, le Conseil administratif a confirmé M. A\_\_\_\_\_ dans sa fonction d'ouvrier III au service de maintenance avec effet immédiat.
- 5) Le 15 septembre 2008, M. A\_\_\_\_\_ a postulé auprès de la commune comme magasinier. Par courrier du 13 octobre 2008, celle-ci l'a informé que sa candidature n'avait pas été retenue.
- 6) Le 25 juin 2010, M. A\_\_\_\_\_ a postulé en qualité de concierge itinérant à 100 %. Selon une note manuscrite du secrétariat des ressources humaines, M. A\_\_\_\_\_ a été reçu le 3 septembre 2010 pour lui transmettre une décision négative, motivée par son état de santé.
- 7) M. A\_\_\_\_\_ a été en incapacité de travail dès le 5 mars 2012. Selon un rapport d'IRM de l'hôpital de la Tour du 19 mars 2012, le patient souffrait d'une hernie discale médiane et paramédiane droite et gauche en L5-S1.
- 8) Il ressort d'un entretien de collaboration du 8 novembre 2012, entre M. A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_, responsable des stades et supérieur de l'intéressé, que celui-là avait de bonnes connaissances du matériel technique et de son entretien. Il manquait de motivation au travail et exécutait uniquement les tâches qu'on lui confiait. Il était disposé à prendre en charge des tâches spéciales si l'organisation du service le demandait. Il avait de bons rapports avec ses collègues. La qualité des travaux devait être améliorée. Des erreurs telles qu'un rabaissement trop violent de la hauteur de coupe du terrain B ou la tonte avec un plateau de coupe mal réglé, avaient été constatées. Les arrivées tardives étaient

récurrentes même après plusieurs avertissements. Il s'intéressait à la mécanique et aux nouveautés sur les machines, ce qui démontrait une certaine volonté d'apprendre. Concernant le volume des prestations, il devait veiller à ne pas se laisser « embarquer » pendant les heures de travail dans des discussions de longue durée avec les collègues. Dans l'ensemble, il ne répondait que partiellement aux exigences.

Dans son évaluation, le collaborateur a relevé que son emploi correspondait à ses attentes, à l'exception de sa rémunération. Il regrettait que son salaire soit bloqué au même niveau jusqu'à sa retraite.

- 9) Par courrier du 10 janvier 2013, l'Allianz Suisse, Société d'Assurances SA, assureur privé perte de gain maladie de la commune, a informé M. A\_\_\_\_\_ qu'il ressortait des renseignements médicaux à sa disposition que l'activité d'aide paysagiste qu'il exerçait depuis le 1<sup>er</sup> avril 1993 n'était plus compatible avec son état de santé. Une reprise totale du travail pouvait être envisagée dans une activité adaptée à ses limitations fonctionnelles. Il appartenait à l'assuré de faire tout ce qui était possible pour réduire son dommage par un changement de profession, raison pour laquelle un délai de transition lui était accordé pour lui permettre de rechercher un emploi et s'adapter à la nouvelle situation. Les indemnités perte de gain lui seraient versées au maximum jusqu'au 31 mars 2012 [recte 2013].
- 10) Un entretien de service a réuni, le 28 février 2013, Messieurs C\_\_\_\_\_, responsable du service de l'environnement, D\_\_\_\_\_, dont le dossier ne précise pas les qualités, et l'employé.

Il ressort du procès-verbal de la séance que M. C\_\_\_\_\_ a manifesté son inquiétude quant à l'état de santé de M. A\_\_\_\_\_ qui n'avait pu travailler que quatre-vingt-huit jours en 2012 et qui n'avait retrouvé que 50 % de sa capacité de travail. L'entretien s'inscrivait dans la ligne adoptée par la commune en matière de sécurité et santé au travail. Il était impératif d'éviter toute dégradation de l'état de santé du personnel en raison de l'activité professionnelle exercée.

À la demande de M. C\_\_\_\_\_, M. A\_\_\_\_\_ a énoncé différents travaux inhérents à sa fonction qu'il estimait ne pas être en mesure d'effectuer, sans risques pour sa santé, soit des interventions qui nécessitaient de se baisser pour travailler au sol, des travaux répétitifs avec un outil à manche tel que pioche, pelle, ratissoire notamment, et des activités qui nécessitaient, de manière répétée, une rotation du torse ou du bassin, tels que l'utilisation d'une débroussailleuse. Il était en revanche apte, par exemple, à conduire un tracteur de tonte. Le médecin conseil de la commune qui l'avait rencontré à la fin du mois de janvier 2013 ne recommandait pas une activité à 100 %. Celui-ci appuyait la demande de reconversion professionnelle de M. A\_\_\_\_\_ dans une autre fonction. L'intéressé confirmait son intérêt à pouvoir travailler dans un domaine compatible avec son

état de santé. Il préparait son dossier de candidature pour un poste de contrôleur de stationnement ouvert jusqu'au 8 mars 2013.

M. C\_\_\_\_\_ a insisté sur le fait que la « sous-performance » de M. A\_\_\_\_\_ dans sa fonction ne pouvait pas perdurer, en raison des prestations dues au public. Cette situation créait un déséquilibre interne par rapport au reste du personnel. MM. C\_\_\_\_\_ et D\_\_\_\_\_ admettaient la nécessité de trouver une solution alternative. M. A\_\_\_\_\_ a demandé que sa hiérarchie le soutienne dans ses démarches de reconversion professionnelle. Ces derniers acceptaient d'y contribuer, sous réserve que le profil et les compétences de l'intéressé correspondent aux exigences du poste envisagé.

- 11) Le 8 mars 2013, M. A\_\_\_\_\_ a postulé auprès de la commune en qualité de contrôleur municipal du stationnement/agent du domaine public.
- 12) Par courrier du 18 décembre 2013, le conseiller d'État en charge du département de la sécurité et de l'économie (ci-après : le département) a informé la commune qu'en raison des renseignements recueillis, son département n'était pas en mesure d'approuver la nomination de M. A\_\_\_\_\_ en qualité de contrôleur municipal du stationnement de la Ville de J\_\_\_\_\_.
- 13) Par courrier du 14 janvier 2014, remis en mains propres à M. A\_\_\_\_\_, la commune l'a convoqué le 21 janvier 2014 à la mairie. Il pouvait venir accompagné. Il aurait l'opportunité d'être entendu par Monsieur E\_\_\_\_\_, Maire et M. C\_\_\_\_\_, pour faire le point sur sa situation professionnelle.
- 14) La réunion s'est tenue le 21 janvier 2014 à 7h50, entre Messieurs A\_\_\_\_\_, E\_\_\_\_\_, F\_\_\_\_\_, membre de la Commission du personnel de la commune, C\_\_\_\_\_, G\_\_\_\_\_, responsable des ressources humaines et Madame H\_\_\_\_\_, gestionnaire en ressources humaines.

L'objectif de la séance consistait à informer M. A\_\_\_\_\_ de la décision du département, d'entendre celui-là sur ses capacités à remplir son poste et lui expliquer, que suite à son audition, le Conseil administratif allait immédiatement se réunir pour déterminer la suite à donner à cet entretien et prendre une décision.

Les représentants de la commune ont indiqué que le département avait dû prendre en considération des éléments que la commune ignorait. La décision finale n'appartenait toutefois pas à la commune. Celle-ci avait essayé de trouver une solution alternative afin de soutenir une reconversion. La constatation de l'inadéquation entre l'état de santé et le poste ainsi que la décision du département de la sécurité amenaient la commune à envisager un licenciement. Aucun autre poste pouvant correspondre au profil de M. A\_\_\_\_\_ n'était à disposition. La commune avait déjà engagé une nouvelle personne pour remplacer celui-ci, puisque la solution de reconversion avait été trouvée une année auparavant. Le

transfert de celui-ci devait s'effectuer le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Or, la décision de l'État était parvenue à la commune dans la deuxième quinzaine du mois de décembre, date à laquelle toutes les parties avaient imaginé ce transfert possible.

L'intéressé a demandé quel emploi il pouvait espérer trouver. Il pensait être une charge trop importante pour un employeur du fait de son âge. L'AI n'avait pas voulu statuer favorablement pour une rente mais lui avait payé des cours d'informatique pour un poste qu'il n'aurait finalement pas. Sur quoi, le dossier avait été clos.

- 15) À 8h20, à l'issue de la séance du 21 janvier 2014, le Maire a rejoint le Conseil administratif pour délibérer.

À 8h38, M. G\_\_\_\_\_ est revenu annoncer à M. A\_\_\_\_\_ la décision du conseil administratif, à savoir de mettre fin aux rapports de service.

- 16) Par courrier remis en mains propres le 21 janvier 2014, la commune a résilié le contrat de travail de M. A\_\_\_\_\_.

La correspondance faisait suite à l'entretien du même jour. Avec regret, la commune confirmait la résiliation du contrat de travail en raison des inaptitudes ou capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu au sens de l'art. 35 al. 2 let. c du statut du personnel de la commune. Toute réintégration au sein de la commune était exclue. L'état de santé de l'intéressé ne lui permettait plus d'effectuer une partie des tâches inhérentes à son poste. Il avait ainsi demandé à être libéré de certaines activités importantes dans le cadre de sa fonction lors d'une rencontre le 28 février 2013. La séance avait fait l'objet d'un procès-verbal dûment signé par M. A\_\_\_\_\_.

Par ailleurs, l'assurance perte de gains maladie de la commune n'était plus en mesure de garantir la prise en charge de son salaire en cas de rechute s'il restait dans son poste actuel.

La commune avait essayé de trouver un autre poste compatible avec son état de santé. L'intéressé avait ainsi postulé en tant que contrôleur municipal du stationnement de la ville J\_\_\_\_\_, place pour laquelle il avait été retenu. Le département avait refusé la nomination par courrier du 18 décembre 2013.

Outre son état de santé qui ne lui permettait pas d'exécuter certaines tâches essentielles à sa fonction, l'entretien de collaboration du 8 novembre 2012 révélait qu'il ne répondait que partiellement aux exigences du poste en ce qui concernait son engagement et sa motivation ainsi que la qualité et le volume des prestations.

Sa nomination étant refusée et ne disposant pas d'autre offre de remplacement, la commune était dans l'obligation de résilier le contrat de travail. M. A\_\_\_\_\_ était libéré de l'obligation de travailler et les relations contractuelles

cesseraient le 30 avril 2014. Le solde de vacances et les éventuelles heures supplémentaires étaient incluses dans la période de préavis susmentionnée, payée mais non travaillée.

La décision était exécutoire nonobstant recours.

- 17) Le 22 janvier 2014, M. A\_\_\_\_\_ a interpellé le conseiller d'État en charge du département. Il souhaitait connaître les raisons exactes pour lesquelles sa nomination en tant que contrôleur municipal du stationnement ne lui avait pas été accordée.
- 18) Par réponse du 31 janvier 2014, le conseiller d'État a précisé s'être fondé sur les renseignements de police. Il s'était trouvé dans l'impossibilité d'approuver la nomination souhaitée. Le département n'était pas en mesure, en l'état, de communiquer les éléments considérés. Il était loisible à l'intéressé d'adresser une requête d'accès au dossier de police à la cheffe de la police cantonale genevoise.
- 19) Le 9 février 2014, M. A\_\_\_\_\_ s'est adressé à Madame I\_\_\_\_\_, cheffe de la police cantonale.
- 20) Le 20 février 2014, M. A\_\_\_\_\_ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Il a conclu préalablement à la restitution de l'effet suspensif. Principalement, la décision de licenciement devait être annulée et la chambre administrative devait ordonner sa réintégration immédiate dans ses fonctions au sein du personnel de la commune. Subsidiairement, la commune devait être condamnée à payer une indemnité pour résiliation contraire au droit, correspondant à six mois du dernier traitement de base, soit CHF 43'023.70. Plus subsidiairement la chambre administrative devait ordonner à la commune de se renseigner précisément sur les motifs ayant conduit à la non-approbation de sa nomination au poste de contrôleur municipal du stationnement. Il devait être autorisé à compléter son recours. Toutes les conclusions étaient prises sous suite de frais et dépens.

Le recourant invoquait une violation de son droit d'avoir accès au dossier et de participer à l'administration des preuves.

Le 21 janvier 2014, la commune s'était contentée de se réfugier derrière la non-approbation de sa nomination par le conseiller d'État en charge du département. Le recourant avait les capacités d'assumer cette fonction et avait produit un casier judiciaire vierge ainsi qu'un certificat de bonne vie et mœurs. En ne fournissant pas au recourant les motifs de la non-approbation de sa nomination, l'intimée avait violé le droit d'être entendu du recourant, lequel n'avait pas eu l'occasion de se déterminer sur les renseignements de police retenus en sa défaveur.

Le recourant avait même été contraint d'entreprendre lui-même les démarches pour savoir ce qui lui était reproché.

Il n'avait pas eu la possibilité de participer à l'administration des preuves. La décision était prête avant même que ne débute son audition. Celle-ci n'avait eu lieu que pour la forme. La commune avait violé le droit d'être entendu de M. A\_\_\_\_\_.

Elle avait violé le principe de la bonne foi envers son employé en ayant garanti à celui-ci pendant plusieurs mois qu'il allait assumer rapidement ses nouvelles fonctions.

Le principe de la proportionnalité avait aussi été violé. Licencier le recourant alors qu'il n'avait jamais fait l'objet de la moindre sanction pendant vingt-et-un ans d'activité était disproportionné.

- 21) Par courrier du 26 février 2014, M. A\_\_\_\_\_ a transmis à la chambre administrative copie de la réponse de Mme I\_\_\_\_\_ datée du 20 février 2014.

Elle ne pouvait pas se déterminer sur les motifs ayant conduit le département à refuser la nomination litigieuse. L'intéressé devait lui faire parvenir une demande écrite de consultation des informations contenues dans son dossier de police.

- 22) Le 7 mars 2014, la commune a conclu au rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif.

- 23) Par courrier du 10 mars 2014, M. A\_\_\_\_\_ a interpellé le conseiller d'État en charge du département. Sa candidature en qualité de contrôleur municipal du stationnement avait été retenue par la Ville J\_\_\_\_\_, étant précisé qu'il avait produit un casier judiciaire vierge et un certificat de bonne vie et mœurs.

À l'examen du dossier de police, il avait été constaté que les seuls renseignements contenus dans ce dernier consistaient en deux accidents de circulation survenus respectivement les 28 octobre 2010 et 25 mai 2013 et deux plaintes pénales déposées par son épouse. Toutes deux avaient été déposées pendant la procédure de divorce. La première concernait un vol. Aucune suite n'avait été donnée à la plainte après l'audition de M. A\_\_\_\_\_. La seconde faisait état de coups et blessure. Aucune charge n'avait été retenue contre M. A\_\_\_\_\_, lequel avait bénéficié d'un acquittement.

Il s'étonnait que les renseignements le concernant aient conduit le département à refuser l'approbation de sa nomination, entraînant ainsi la résiliation de son contrat de travail et de dramatiques conséquences financières.

24) Le 14 mars 2014, M. A\_\_\_\_\_ a transmis copie de ladite correspondance à la chambre administrative.

25) Par courrier du 24 mars 2014, le conseiller d'État a précisé que le département fixait les conditions requises pour accéder à la fonction de contrôleur municipal du stationnement, conformément au règlement sur les agents de la police municipale. En pratique, par analogie avec ce qui avait cours pour les agents de police municipale, la police cantonale procédait à une enquête de moralité des candidats, soit à un examen des dossiers de police.

Les contrôleurs municipaux du stationnement exerçaient une part de la puissance publique. Il était nécessaire de pouvoir accorder une entière confiance aux personnes qui étaient engagées à ces postes. Or, un accident de circulation avec fuite, qui plus est survenu en 2013, n'était pas de nature à susciter la confiance. S'agissant de l'affaire de violence domestique, qui était enregistrée dans les dossiers de police, les contrôles avaient indiqué que M. A\_\_\_\_\_ avait admis partiellement les faits, ce qui n'empêchait pas, dans cette matière, qu'un classement pour des motifs d'ordre procédural ait pu intervenir.

26) Par courrier du 25 mars 2014, M. A\_\_\_\_\_ a transmis à la chambre administrative copie de la lettre du département.

27) Par réponse du 17 avril 2014, la commune a conclu au rejet du recours. Le droit d'être entendu de l'intéressé n'avait pas été violé. Il avait eu la possibilité de se déterminer en détail, oralement, au cours de l'entretien avec le Maire de la commune et les autres participants avant que la décision ne soit prise. Subsidiairement, si la chambre administrative devait considérer qu'une telle violation ait été commise, celle-ci avait été réparée par la présente procédure.

La commune n'avait pas violé le principe de la bonne foi. Lorsqu'elle avait retenu la candidature de M. A\_\_\_\_\_ pour le poste de contrôleur municipal du stationnement, le collaborateur avait été informé qu'il n'y avait aucune garantie d'engagement, la décision dépendant de l'approbation de la candidature par le conseiller d'État en charge du département. La commune n'avait aucune maîtrise sur celle-ci et ne pouvait légalement donner d'assurance. Elle n'était de surcroît pas informée de l'existence des faits finalement retenus en défaveur de l'intéressé.

Le principe de la proportionnalité n'avait pas été violé. Le licenciement était fondé sur l'état de santé de M. A\_\_\_\_\_ qui ne lui permettait plus d'effectuer une partie des tâches inhérentes à son poste et essentielles à sa fonction et dont il avait demandé à être libéré. En cas de rechute, l'assurance-maladie de la commune ne pouvait pas garantir de prise en charge du salaire si l'intéressé ne changeait pas de fonction. Des critiques avaient été émises sur l'engagement, la motivation, la qualité et le volume des prestations de l'intéressé qui ne répondaient que partiellement aux exigences du poste. Par ailleurs, les problèmes de santé qui

avaient entraîné des incapacités de travail totale ou partielle et une dispense de certaines tâches duraient depuis le début de l'année 2012. Aucune nette amélioration n'était envisagée. Le principe de la proportionnalité avait été respecté. Le licenciement se trouvait par ailleurs dans les limites du très large pouvoir d'appréciation conféré au Conseil administratif dans ce domaine.

Quant au délai pour compléter le recours suite aux explications données par le conseiller d'État, la commune s'en remettait à l'appréciation de la chambre administrative.

- 28) Par décision présidentielle du 22 avril 2014, la chambre administrative a refusé de restituer l'effet suspensif au recours.
- 29) Sur ce, la cause a été 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 litige porte sur la conformité au droit de la décision de la commune mettant fin aux rapports de service avec M. A\_\_\_\_\_.
- 3) Les rapports de travail sont régis par le statut du personnel de la commune J\_\_\_\_\_ du 14 décembre 2010 (LC 30 151, ci-après : le statut) et par les contrats individuels de travail de droit public conclus par l'administration. S'il y a contradiction entre le statut et le contrat de travail, la disposition contenue dans le statut est applicable. Les dispositions pertinentes de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) s'appliquent par analogie aux rapports de travail, à titre de droit public supplétif, pour toutes les questions non réglées par le statut et les contrats de travail (art. 2 al. 1 et 2 du statut).
- 4) Dans un grief d'ordre formel, le recourant invoque premièrement une violation par la commune, de son droit d'être entendu au cours de la procédure de licenciement.
  - a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de

participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; 127 III 576 consid. 2c p. 578 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 précité consid. 3.2 p. 494 ; 129 II 497 consid. 2.2 p. 504 ss). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b p. 274 ; 105 Ia 193 consid. 2b/cc p. 197). En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_560/2008 du 6 avril 2009 consid. 2.2 et 1C\_103/2007 du 7 décembre 2007 consid. 5.3). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_643/2011 du 21 juin 2011 consid. 4.3 et 8C\_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2).

b. Selon l'art. 35 al. 1 du statut, l'employeur doit entendre le collaborateur avant de décider de le licencier.

c. En l'espèce, le recourant invoque plusieurs aspects du droit d'être entendu.

Il se plaint de n'avoir pas eu le droit de consulter son dossier avant que la décision litigieuse ne soit prise. Il fait référence à l'ignorance dans laquelle il se trouvait des motifs ayant justifié le refus de sa nomination en qualité de contrôleur municipal du stationnement à la commune, étant rappelé que tant à la date du licenciement qu'à celle à laquelle il a interjeté recours, le collaborateur ignorait les raisons évoquées par le département à l'appui du refus de sa nomination.

Or, de par la loi, la commune n'a pas accès aux renseignements de police (art. 2 de la loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs du 29 septembre 1977 - LCBVM - F 1 25). Le grief fait à l'intimée de ne pas lui avoir fourni les motifs à l'appui du refus de sa nomination tombe ainsi à faux. De même, l'accès à son dossier administratif était sans incidence sur la décision litigieuse, aucune information sur les raisons du rejet du reclassement convoité ne pouvant se trouver dans le dossier de l'intéressé.

Concernant l'aspect formel de l'entretien du 21 janvier 2014 et la conviction du recourant que la lettre de licenciement était prête avant qu'il ne soit entendu,

rien ne permet de le démontrer. Bien que son argumentation n'ait pas convaincu la commune, le recourant a pu la faire valoir. La commune avait signifié à l'intéressé depuis le 8 novembre 2012, son insatisfaction sur ses prestations. L'employé ne les avait pas contestés et connaissait les griefs de la commune, que celle-ci avait dûment rappelés, le 28 février 2013. À ceux-ci s'étaient ajoutés les problèmes médicaux lesquels rendaient impossible la poursuite des rapports de travail tels que contractuellement convenus. Il ressort du dossier que l'unique issue consistait dans le reclassement au poste de contrôleur du stationnement. Le droit d'être entendu du recourant lors de l'entretien du 21 janvier 2014 était indirectement limité par l'ignorance, dans laquelle se trouvaient les deux parties, des motifs ayant empêché la réalisation du projet commun de reclassement, étant toutefois relevé que seul le recourant était en mesure d'imaginer quels pouvaient en être les causes.

L'autorité intimée a ainsi respecté le droit d'être entendu du recourant, de sorte que ce grief sera écarté, étant précisé qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu de l'intéressé par le département avant le refus de celui-ci, n'est pas l'objet de la présente procédure opposant un collaborateur à son employeur.

- 5) Le recourant conclut principalement à l'annulation de son licenciement et subsidiairement à la constatation que celui-ci est contraire au droit, constatation devant être assortie de l'octroi d'une indemnité pour licenciement abusif correspondant à six mois de traitement.
- 6) Selon l'art. 61 LPA, le pouvoir d'examen de la chambre administrative se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA). Elle ne peut ainsi pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 2 LPA).
- 7)
  - a. Le Conseil administratif est l'employeur au sens du statut. Il exerce cette fonction notamment en ce qui concerne la résiliation des rapports de travail (art. 3 al. 3 statut).
  - b. Les membres du personnel de la commune sont composés de collaborateurs, des employés auxiliaires fixes, des employés auxiliaires, des apprentis, des stagiaires, des agents spécialisés et de personnel temporaire (art. 16 al. 1 statut). Les collaborateurs sont les membres du personnel engagés par l'employeur pour une durée indéterminée pour exercer à temps complet ou à temps partiel avec un taux d'activité de 40 % au moins une tâche durable de la commune, soit une fonction permanente (art. 16 al. 2 statut).
  - c. Après la période d'essai, les parties peuvent résilier le contrat de travail pour la fin d'un mois moyennant un préavis de trois mois (art. 33 statut).

Selon l'art. 35 al. 2 du statut, pour résilier des rapports de travail, l'employeur doit invoquer un motif pertinent tel que violation d'importantes obligations légales ou contractuelles (let. a), manquements répétés ou persistants dans les prestations ou dans le comportement, malgré deux avertissements écrits (let. b), aptitudes ou capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu dans le contrat ou mauvaise volonté de la personne à accomplir ce travail (let. c), la suppression du poste sans qu'il soit possible d'affecter la personne concernée à un autre emploi correspondant à ses capacités et aptitudes professionnelles (let. d), l'échec définitif aux examens obligatoires d'aptitude à l'exercice de sa profession (let. e).

La décision de résiliation doit être notifiée par écrit. Elle mentionne les motifs et la voie de recours (art. 35 al. 3 statut). La décision de licenciement est exécutoire nonobstant recours. Si le Tribunal administratif juge que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, il peut proposer à l'employeur la réintégration, sauf si l'employeur a d'ores et déjà signifié durant la procédure qu'une réintégration était impossible. En cas d'impossibilité de réintégrer la personne concernée, le Tribunal administratif fixera une indemnité pour résiliation contraire au droit qui ne pourra être supérieure à plus de six mois du dernier traitement de base à l'exécution de tout autre élément de rémunération (art. 35 al. 4 statut). L'employeur peut libérer de ses fonctions un collaborateur dont les rapports de travail ont été résiliés (art. 35 al. 5 statut).

- 8) En l'espèce, contrairement à ce qu'affirme le recourant, un avertissement ou une sanction ne sont pas des préalables nécessaires à un licenciement. En application de l'art. 35 al. 2 statut, le licenciement doit être fondé sur un motif pertinent. Suit une liste exemplative et non exhaustive. L'intéressé se trouve, pour des raisons médicales, dans la difficulté d'assurer les tâches pour lesquelles il a été engagé, ce qu'il ne conteste pas. Le médecin conseil de l'intimée parvenait à la même conclusion sur l'état de santé du patient, puisqu'il déconseillait, à la fin du mois de janvier 2013, une activité à 100%. L'assurance perte de gain maladie a pour sa part considéré que, compte tenu des limitations fonctionnelles de l'intéressé, il ne pouvait plus assurer sa fonction. L'employeur s'expose ainsi à voir une éventuelle incapacité de travail non prise en charge par son assurance perte de gain maladie.

S'ajoutent à cet élément, deux évaluations négatives des compétences de l'intéressé. De nombreux points d'insatisfaction avaient été relevés par la commune le 8 novembre 2012 déjà, à l'instar d'un manque de motivation au travail, d'arrivées tardives récurrentes malgré plusieurs avertissements ou de manquements dans l'exécution du travail. Ces critiques de l'employeur, sans lien avec l'état de santé du recourant, n'étaient pas contestées.

Les deux éléments précités constituent un motif pertinent au sens de l'art. 35 al. 2 let. b et c statut. La condition nécessaire au licenciement, au sens de la

disposition statutaire précitée, est remplie, étant encore rappelé que le pouvoir d'examen de la chambre administrative est, légalement, limité.

- 9) L'échec de la tentative de reclassement de l'intéressé entreprise par la commune s'est ajouté à cette situation.
- 10) a. Les communes disposent d'une très grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents (arrêt du Tribunal fédéral 2P 46/2006 du 7 juin 2006 ; ATA/439/2014 du 17 juin 2014 consid. 6a ; François BELLANGER, *Le contentieux communal genevois*, in Thierry TANQUEREL/François BELLANGER [éd.], *L'avenir juridique des communes*, 2007, p. 125-157, 149).
- b. Ainsi, l'autorité communale doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer les relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle de la chambre administrative (ATA/439/2014 du 17 juin 2014 consid. 6a).

Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble. Elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction d'arbitraire (ATA/439/2014 du 17 juin 2014 consid. 6b ; Blaise KNAPP, *Précis de droit administratif*, 2<sup>ème</sup> éd., 1991, n. 161 ss p. 35-36). Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, elle est notamment liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable, de même que par les principes généraux du droit (ATF 107 Ia 202 consid. 3 p. 204 ; 104 Ia 201 consid. 5f p. 212 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.177/2001 du 9 juillet 2002 consid. 2.2 ; ATA/439/2014 du 17 juin 2014 consid. 6b).

c. L'exercice d'un contrôle judiciaire dans ce cadre-là garde tout son sens, même si le juge administratif doit alors observer une très grande retenue dans l'examen de la manière dont l'administration a exercé ses prérogatives. Le juge doit ainsi contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service. Seules les mesures objectivement insoutenables et arbitraires doivent être annulées, la chambre administrative vérifiant que l'autorité n'outrepasse pas son pouvoir d'appréciation et respecte les conditions de fond et de forme dont les textes imposent la réalisation (ATF 108 Ib 209 consid. 2 p. 209 ss = JdT 1984 I 331 ; ATA/439/2014 du 17 juin 2014 consid. 6c).

11) Le recourant invoque une violation du principe de la bonne foi par la commune, qui se serait déjugée après lui avoir promis le poste.

a. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 129 I 161 consid. 4 p. 170 ; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_534/2009 du 2 juin 2010 ; 9C\_115/2007 du 22 janvier 2008 consid. 4.2 ; ATA/141/2012 du 13 mars 2012 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 193 n. 568).

Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 p. 72 s ; 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 et 2C\_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral du 14 octobre 2004 in RDAF 2005 I 71 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 193 n. 569 s). Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit (Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 193 n. 569 et les références citées). La protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 p. 494 ; 134 I 199 consid. 1.3.1 p. 202 s ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 193 s n. 571).

b. En l'espèce, le recourant ne parvient pas à démontrer qu'il aurait reçu l'assurance de la commune d'être engagé au poste de contrôleur municipal du stationnement, ce d'autant moins que cet engagement dépendait de l'aval du département, en application de l'art. 15 al. 1 de la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes du 20 février 2009 (LAPM - F 1 07). Le fait que la commune se soit organisée à l'avance pour envisager le reclassement de l'intéressé au sein de leurs services ne peut lui être reproché, tout comme le fait que, finalement, le département n'ait pas donné son autorisation.

Le grief de violation du principe de la bonne foi n'est pas fondé.

- 12) Le recourant se plaint d'une violation du principe de la proportionnalité.
- a. Garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., le principe de la proportionnalité, exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c p. 222 et les références citées).

Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé -, de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 p. 482 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/735/2013 précité).

b. En l'espèce, la commune a essayé de reconvertir professionnellement le recourant afin d'éviter le licenciement. L'échec de cette tentative, qui devait tenir compte tout à la fois des compétences du recourant, de sa motivation, de son état de santé et des postes disponibles au sein de la commune, a échoué, pour une raison qui n'est pas imputable à l'intimée et est liée au seul recourant. Aucun reproche ne peut être adressé à la commune suite à l'échec du reclassement. Aucune pièce du dossier ne contredit le fait que cette reconversion avait été conçue comme l'ultime solution à la poursuite des relations de travail entre les parties. Cette dernière ayant échoué, la continuation des rapports contractuels n'était plus envisageable pour l'intimée.

Le grief de violation du principe de la proportionnalité n'est pas fondé, la commune ayant œuvré, dans la mesure de ses possibilités, à trouver une solution moins définitive.

- 13) Dans ces circonstances, la décision de l'intimée est conforme au droit.
- 14) Les conclusions en réintégration, subsidiairement en fixation de l'indemnité prévue à l'art. 35 al. 4 statut supposent que la résiliation des rapports de service soit contraire au droit, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il n'y a donc pas lieu d'entrer en matière sur les conclusions que le recourant a prises à cet égard.
- 15) Les conclusions « plus subsidiaires », en octroi d'un délai complémentaire pour compléter le recours une fois les motifs ayant conduits à la non-approbation de sa nomination connus, seront rejetées. Une détermination complémentaire sur lesdits motifs n'est pas de nature, compte tenu de ce qui précède, à modifier la solution au litige.

- 16) Le recours de M. A\_\_\_\_\_ sera rejeté.
- 17) Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA).

Aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA), pas plus qu'à la commune, collectivité publique de plus de 10'000 habitants, taille suffisante pour disposer d'un service juridique, et par conséquent apte à assurer la défense de ses intérêts sans recourir aux services d'un avocat (ATA/633/2014 du 19 août 2014 consid. 12 ; ATA/19/2014 du 14 janvier 2014 consid. 9 ; ATA/717/2012 du 30 octobre 2012 consid. 13 ; ATA/240/2012 du 24 avril 2012 consid. 5 ; ATA/462/2011 du 26 juillet 2011 consid. 12).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 20 février 2014 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre le la décision de la commune J\_\_\_\_\_ du 21 janvier 2014 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de Monsieur A\_\_\_\_\_ un émoulement de CHF 1'000.- ;

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

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 peut être porté 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 et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Me Enrico Scherrer, avocat du recourant, ainsi qu'à Me François Bellanger, avocat de la commune J\_\_\_\_\_.

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

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :