

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/662/2006-FIN

ATA/290/2006

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 23 mai 2006

dans la cause

Madame P_____

représentée par Me Daniel Meyer, avocat

contre

OFFICE DU PERSONNEL DE L'ÉTAT

EN FAIT

1. Née le _____ 1961, Madame Michèle P_____ (ci-après : Mme P_____ ou la recourante) a été engagée en qualité de secrétaire sociale tournante par l'Hospice général (ci-après : l'HG) le 1^{er} novembre 2001.

Elle a ainsi travaillé au sein des 22 centres d'action sociale et de santé (ci-après : les CASS) qui relevaient de l'HG.

2. Du fait des modifications à la loi sur l'aide à domicile du 16 février 2002 (LADom - K 1 0 5), Madame P_____ a été transférée à la direction générale des CASS (ci-après : la DGCASS) en date du 1^{er} septembre 2003.

Le certificat de travail établi par l'HG à cette occasion fait état des bonnes compétences relationnelles de l'intéressée ainsi que de son respect pour la « clientèle ».

3. Le 1^{er} rapport d'entretien périodique concernant l'intéressée a été établi à la suite d'un entretien qui a eu lieu le 27 novembre 2003. Il avait été précédé de trois autres rencontres, les 25 septembre, 24 octobre et 18 novembre 2003 entre Mme P_____ et sa supérieure hiérarchique directe, Mme A_____. Cette dernière nommée considérait que l'attitude générale de Mme P_____ n'était pas adéquate. Elle avait été mêlée à des altercations avec d'autres collaborateurs, manifestait une certaine raideur et manquait de convivialité à la réception ainsi que de motivation. Il lui avait alors été rappelé qu'elle devait accueillir tous les visiteurs avec courtoisie, faire preuve de sens de l'écoute et de disponibilité vis-à-vis des administrés, collaborer de manière constructive avec toutes les unités du CASS et démontrer son sens de la collégialité et de la solidarité au sein de l'équipe des secrétaires-réceptionnistes. Au nombre des objectifs pour la période subséquente, figuraient notamment des rendez-vous réguliers avec l'administratrice.

4. Au mois de mai 2004, Mme P_____, ainsi que ses collègues du CASS de la Jonction, ont fait état de conflits avec certains autres collaborateurs du CASS. Selon une lettre de Mme A_____ à Mme P_____ du 14 mai 2004, il incombait à cette dernière de saisir un des quatre médiateurs désignés par l'Etat, en application de la procédure en vigueur. Aucune suite n'a été donnée à cette proposition.

5. Un nouvel entretien d'évaluation a eu lieu le 15 septembre 2004. Mme P_____ avait accompli des progrès dans ses relations avec autrui ; elle était moins raide dans la communication et montrait un peu plus de disponibilité et de convivialité. Le résultat n'était toutefois pas encore suffisant. De surcroît, elle

devait accepter de se lever à l'entrée de visiteurs, s'annoncer correctement au téléphone et ne pas tenir de discours négatif sur ses conditions de travail, la surcharge et les autres équipes au sein du CASS. Il fallait constater que Mme P_____ n'était pas bien dans son travail, ce qu'elle admettait. En revanche, elle avait fait des progrès dans l'identification des demandes et l'orientation des administrés et accomplissait à satisfaction les tâches de secrétariat de l'administratrice. Vu son mal-être, il lui était proposé de suivre un séminaire ayant pour objet les changements de poste.

6. Le 12 novembre 2004, Mme A_____ a demandé à la DGCASS la prolongation d'un an de la période probatoire de Mme P_____. Le 16 novembre 2004, l'Office du personnel de l'Etat (ci-après : l'OCE) a informé l'intéressée que la période probatoire la concernant serait prolongée d'une année, soit jusqu'au 31 octobre 2005.

L'entretien d'évaluation suivant a eu lieu le 11 février 2005. Mme P_____ manifestait une humeur ostensiblement négative ; ses collègues s'en plaignaient. Elle manquait de tact, de courtoisie et donnait des réponses à l'emporte-pièce, ceci en présence des administrés. Lorsqu'elle passait des appels téléphoniques, elle n'attendait pas de savoir si le collaborateur ainsi appelé était disponible. Le constat était que Mme P_____ n'était pas bien dans son travail. Un nouvel entretien aurait eu lieu le 24 mai 2005.

7. Lors de l'entretien du mois de mai 2005, Mme A_____ a constaté que Mme P_____ avait fait des efforts importants pour être plus souriante, plus détendue et plus disponible vis-à-vis de ses collègues et des visiteurs. Son attitude était plus adéquate et elle était moins sur la défensive. Mme P_____ avait su ainsi se remettre en cause et faire preuve de volonté et de persévérance. Le changement d'attitude devait se confirmer durant les mois à venir.

8. L'entretien du 4 octobre 2005 faisait suite à ceux des mois de septembre 2004, février et mai 2005 ainsi qu'à la décision de reporter d'un an la nomination de l'intéressée. Madame P_____ était plus souriante, plus détendue et plus disponible vis-à-vis de ses collègues et des visiteurs du centre. Elle veillait à se lever pour recevoir les administrés et son ton était plus courtois. Elle semblait mettre plus de soin dans l'exécution des tâches qui lui incombaient et s'y impliquait davantage. Toutefois, elle devait encore améliorer ses relations avec ses collègues, comme un incident survenu le 1^{er} juin 2005 le démontrait, abandonner son attitude négative et s'abstenir de prendre trop souvent des rendez-vous médicaux pendant les heures de travail. Il était ainsi attendu de Mme P_____ de la persévérance dans les efforts entrepris, un renforcement de son engagement et une attitude plus adéquate et adaptée. Madame A_____ a estimé que Mme P_____ pouvait être nommée fonctionnaire, en raison des efforts qu'elle avait entrepris.

9. Le 18 octobre 2005, Mme B_____, directrice adjointe des CASS, a informé Mme P_____ qu'elle ne souhaitait ni valider, ni signer le rapport d'entretien périodique précité. Une réunion était fixée au 21 du même mois. A la suite de l'entretien du 21 octobre 2005, la DGCASS a envoyé une lettre recommandée à Mme P_____. Cette dernière avait participé à l'entretien avec la directrice adjointe des CASS, en présence de sa supérieur hiérarchique directe, Mme A_____ ainsi que de M. X_____, responsable administratif des ressources humaines de la DGCASS.

Mme A_____ avait fait de grands efforts pour encadrer l'intéressée, lui accordant sept entretiens de service entre les mois de septembre 2004 et octobre 2005. Les remarques faites à l'égard de Mme P_____ étaient récurrentes. On ne pouvait plus estimer qu'elles correspondaient aux erreurs d'une débutante après plusieurs années de service. La charge de travail assumée par Mme P_____, qui disposait d'un horaire à 90%, était insuffisante au regard de celle assumée par les autres secrétaires-réceptionnistes, qui travaillaient à 50%. En résumé, les prestations de l'intéressée étaient insuffisantes depuis quatre ans, une évolution positive n'étant obtenue qu'au prix d'un investissement et d'un encadrement considérable. Elles n'étaient toutefois pas encore bonnes, comme la hiérarchie aurait été en droit de l'attendre.

Cette lettre contenait encore les remarques de Mme P_____, qui considérait avoir fait d'énormes efforts depuis le mois de février 2005, aucune altercation n'ayant de surcroît eu lieu depuis le mois de janvier de la même année. Elle n'était pas aimée de sa supérieure hiérarchique et les reproches qui lui étaient faits n'étaient pas équitables. Elle était souvent seule à la réception et devait gérer des situations conflictuelles avec les assistants sociaux.

La lettre comportait enfin la mention selon laquelle la DGCASS allait demander à ce qu'il soit mis fin aux rapports de service avec l'intéressée.

10. Le 27 octobre 2005, l'Office du personnel de l'Etat, ('ci-après : l'OPE) a informé Mme P_____ que le département de l'action sociale et de la santé (selon son ancienne dénomination ; actuellement le département de l'économie et de la santé) avait demandé à ce qu'il soit mis fin aux rapports de travail. Compte tenu toutefois de l'incapacité de travail pour cause de maladie de l'intéressée depuis le 24 octobre 2005, son congé lui serait signifié en temps opportun.
11. Selon les courriers électroniques échangés entre Mmes B_____ et Mme Z_____, cheffe de service au sein du département précité, il a été décidé d'établir un certificat de travail intermédiaire, précisant les « compétences techniques » de Mme P_____.
12. Le 15 novembre 2005, le DGCASS, sous la signature de Mme A_____ et M. X_____, a établi un certificat de travail intermédiaire selon lequel Mme

P_____ avait été une collaboratrice organisée et consciencieuse, ainsi que précise, ponctuelle et maîtrisant bien les outils informatiques. S'agissant de l'accueil des administrés, sa très bonne connaissance du réseau social genevois, qui lui permettait de bien orienter les visiteurs, avait été appréciée.

13. Le 23 janvier 2006, l'OPE a résilié les rapports de travail avec Mme P_____ pour la date du 1^{er} mai 2006, s'appuyant sur l'entretien de l'intéressée avec sa hiérarchie en date du 21 octobre 2005.
14. Il ressort de courriels déposés par l'autorité intimée ainsi que d'une lettre envoyée à Mme P_____ le 17 février 2006 que cette dernière avait ouvert à deux reprises son courrier électronique au CASS de la Jonction les 27 décembre 2005 et 4/5 février 2006 alors qu'elle était en congé pour maladie.
15. Par acte remis à une succursale de l'entrepris « La Poste » le 22 février 2006, Mme P_____ a recouru contre la décision précitée, reçue par son conseil le 22 janvier de la même année. Elle conclut à l'annulation de la décision de l'OPE et à ce que le tribunal constate qu'elle remplissait les conditions pour être nommée fonctionnaire, le tout avec suite de frais et dépens. Elle expose que la décision querellée est constitutive d'une violation de son droit d'être entendue, du principe de la bonne foi et procède d'une interprétation arbitraire des articles 21 alinéa 2 lettre b ainsi que 22 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC – B 5 05).
16. Le 31 mars 2006, l'OPE a répondu au recours et conclut au rejet de celui-ci, avec suite de frais. Mme P_____ avait travaillé pour l'HG avant que son poste soit transféré à la DGCASS. La hiérarchie de son précédent employeur avait déjà constaté que l'esprit d'équipe et la disponibilité de l'intéressée vis-à-vis de ses collègues devaient être renforcés et qu'elle devait fournir un effort supplémentaire s'agissant tant de ses propres capacités relationnelles que de son adaptation au lieu de travail. Du fait de l'attitude générale de la recourante, qui ne paraissait pas adéquate, sa supérieur hiérarchique directe s'était entretenue à trois reprises avec elle avant le premier entretien périodique qui avait eu lieu le 1^{er} décembre 2003. Des altercations avaient opposé celle-ci à d'autres collaborateurs du CASS. Une prolongation de la période probatoire avait été demandée. Avant l'échéance du 1^{er} octobre 2005, deux nouveaux entretiens intermédiaires avaient eu lieu les 11 février et 24 mai 2005. Le 1^{er} juin de la même année, Mme P_____ avait été à nouveau impliquée dans une altercation avec une assistance sociale et s'était laissée aller à des propos déplacés devant une administrée. En raison de l'investissement considérable de la supérieure hiérarchique de Mme P_____ vis-à-vis de cette dernière et du caractère relativement insuffisant des résultats obtenus, la directrice adjointe compétente de la DGCASS avait refusé de proposer la nomination de Mme P_____. Cette dernière avait pu alors faire valoir ses arguments lors d'un entretien qui s'était déroulé le 21 octobre 2005. Mme

P_____ avait été déclarée incapable de travailler par son médecin dès le 24 du même mois. Le 27, elle avait été informée que son congé lui serait signifié en temps opportun. Le 23 janvier 2006, les rapports de travail ont été résiliés pour le 30 avril de la même année. Il s'agissait d'un congé notifié en période probatoire, malgré l'incapacité de travail à compter du 23 octobre 2005. L'intéressée avait été entendue par sa hiérarchie avant que son licenciement ne soit demandé. Aucune promesse ne lui avait été faite de sorte qu'elle ne pouvait se prévaloir d'une violation du principe de la bonne foi. Le licenciement n'était pas non plus arbitraire et c'était à tort que l'intéressée se prévalait de dispositions concernant les seuls fonctionnaires.

17. Le 4 avril 2006, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger. Le 5 mai 2006 toutefois, la recourante a informé le tribunal que l'ensemble des postes de secrétaires-réceptionnistes du CASS où elle travaillait allait être supprimé. Enfin, elle se trouvait toujours en incapacité de travail et serait hospitalisée.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle (Arrêt du Tribunal Fédéral 2P.256/2001 du 24 janvier 2002 consid. 2a et les arrêts cités ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004). Sa portée est déterminée en premier lieu par le droit cantonal (art. 41ss LPA) et le droit administratif spécial (Arrêt du Tribunal Fédéral 1P.742/1999 du 15 février 2000 consid. 3a ; ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal fédéral du 12 novembre 1998 publié in RDAF 1999 II 97 consid. 5a p. 103). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la Cst. qui s'appliquent (Arrêts du Tribunal fédéral 2P.256/2001 du 24 janvier 2002 consid. 2b ; 1P.545/2000 du 14 décembre 2000 consid. 2a et les arrêts cités ; B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 198).

Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 Cst., 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, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (Arrêt du Tribunal Fédéral 2P.77/2003 du 9 juillet 2003 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/172/2004 précité et les arrêts cités).

En l'espèce, la recourante a pu bénéficier de nombreux entretiens d'évaluation avec sa supérieure hiérarchique directe, de telle sorte qu'elle connaissait exactement les objectifs qui lui étaient assignés ainsi que les efforts qui lui étaient demandés pour les remplir. Cinq formulaires d'entretien périodiques, dont la rubrique « observations » comportant les commentaires et les souhaits de la personne évaluée ont été dûment remplis. Lors de l'entretien final du 21 octobre 2005, elle a pu s'exprimer également et ses remarques ont été protocolées. Le droit d'être entendue de la recourante a ainsi été respecté par l'administration et la décision entreprise n'est nullement critiquable au regard de cette garantie.

3. a. A teneur de l'article 6 LPAC, est un employé le membre du personnel régulier qui accomplit une période probatoire. Selon les articles 45 et 47 du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics du 24 février 1999 (RLPAC - B 5 05 01), cette période probatoire est d'une durée de trois ans, sous réserve de prolongation.
- b. Selon l'article 336c 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'article 44 RLPAC, l'employeur ne peut résilier les rapports pendant les 90 premiers jours d'une incapacité totale ou partielle de travail.
- c. Selon la jurisprudence du tribunal de céans (ATA/829/2005 du 6 décembre 2005 et ATA/252/2000 du 28 avril 2000), le congé signifié après l'échéance de la période probatoire est valable, lorsque la personne intéressée a été déclarée incapable de travailler et bénéficiait d'une période de protection au sens de l'article 44 RLPAC.
- d. Pendant la période probatoire, le Conseil d'Etat peut mettre fin aux rapports de service en respectant le délai de résiliation qui est en l'espèce d'une durée de trois mois pour la fin d'un mois en l'espèce en application de l'article 20 alinéa 3 LPAC (art. 17 ainsi que 20 al. 1 et 2 LPAC).

En l'espèce, la recourante a été informée par lettre recommandée du 21 octobre 2005 que son licenciement allait être requis de l'OPE. Du fait de l'incapacité de travail de l'intéressée à compter du 24 du même mois, l'OPE l'a informée, également par lettre recommandée, datée du 27 octobre, qu'un congé lui serait signifié en temps opportun. A l'échéance de la période de protection, soit le 23 janvier 2006, l'OPE a mis un terme aux rapports de service pour le 30 avril de la même année. Agissant ainsi à l'égard d'une personne dont la période probatoire avait été régulièrement prolongée d'une année et qui s'était trouvée en incapacité de travail, l'Office intimé a pleinement respecté les règles en matière de congé signifié à un employé en période probatoire et qui se trouve en incapacité de travail.

La décision de licenciement est donc parfaitement valable de ce point de vue également.

La loi ne prévoit pas d'autres conditions pour le licenciement d'un employé, procédure uniquement soumise au droit public et qui doit respecter le principe général de l'interdiction de l'arbitraire (ATA/829/2005 précité ; ATA/382/2005 du 24 mai 2005; ATA/667/2003 du 2 septembre 2003 ; ATA/419/2003 du 27 mai 2003).

4. Il convient dès lors d'examiner si le congé est arbitraire au sens de l'article 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). Le fait que le Tribunal fédéral n'ait pas reconnu au principe de l'interdiction de l'arbitraire une portée plus étendue que sous l'empire de l'article 4 de l'ancienne Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874 (aCst), ne conduit pas à une nouvelle restriction du pouvoir d'examen du tribunal de céans, qui reste donc identique à celui qu'il a exercé dans le passé.

En l'espèce, la recourante avait été engagée par l'HG, puis transférée à la DGCASS du fait d'une réorganisation de dispositif d'aide social auquel elle devait collaborer. Dès le début de la relation de travail avec l'Etat de Genève, des insuffisances ont été notées. Celles-ci ont été dûment répertoriées et transcrites par écrit dans des formulaires d'entretien. La recourante savait donc parfaitement quelles étaient les attentes à son égard. C'est sans tomber dans l'arbitraire que la DGCASS a décidé, malgré un avis positif de sa supérieure hiérarchique directe, que les progrès enregistrés n'étaient pas suffisants pour conduire à une nomination. Il a été dûment tenu compte des aspects positifs de la prestation de travail de l'intéressée pour établir un certificat intermédiaire à ce sujet. Les qualités qui lui ont été ainsi reconnues n'étaient pas suffisantes pour lui attribuer définitivement le poste auquel elle aspirait. Le raisonnement suivi par l'autorité intimée n'est pas non plus arbitraire de ce point de vue.

5. Le licenciement respecte enfin le principe de la proportionnalité (ATA/211/2006 du 11 avril 2006 ; ATA/829/2005 précité), car aucune autre mesure, par hypothèse moins incisive à l'égard de la recourante, n'était envisageable.
6. Compte tenu du pouvoir d'examen limité dont dispose le tribunal de céans dans le cas d'une procédure de licenciement d'une employée en période probatoire, le recours doit être rejeté. La recourante, qui succombe, sera condamnée à un émolument, arrêté en l'espèce à CHF 1'000.- en application de l'article 87 alinéa 1^{er} LPA. Elle n'a en outre pas droit à une indemnité de procédure.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 22 février 2006 par Madame P _____ contre la décision de l'Office du personnel de l'Etat du 24 janvier 2006 ;

au fond :

le rejette ;

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

communique le présent arrêt à Me Daniel Meyer, avocat de la recourante ainsi qu'à l'Office du personnel de l'Etat.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

le président :

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :