



8C_212/2022

Arrêt du 11 janvier 2023

IVe Cour de droit public

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Wirthlin, Président, Abrecht et Bechaalany, Juge suppléante.

Greffière : Mme Elmiger-Necipoglu.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Butrint Ajredini, avocat,
recourant,

contre

Conseil d'Etat de la République et canton de Genève, représenté par le Département de la sécurité, de la population et de la santé, soit pour lui l'OPE, Direction générale, rue du Stand 26, 1204 Genève, intimé.

Objet

Droit de la fonction publique (résiliation des rapports de service en période probatoire),

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 22 février 2022 (A/3137/2021-FPUBL ATA/182/2022).

Faits :

A.

A.a. A. _____, né en 1984, a été engagé dès le 1er août 2020 en qualité d'ingénieur ETS spécialiste à la direction générale de l'office B. _____.

A.b. Un premier entretien d'évaluation et de développement du personnel s'est déroulé le 12 octobre 2020. A cette occasion, le supérieur hiérarchique direct de A. _____ a indiqué que celui-ci devait nettement améliorer son écoute et la qualité de réalisation de toutes les tâches qui lui étaient confiées. Il devait prendre du recul et s'assurer qu'il était en possession de l'ensemble des données d'une problématique avant de démarrer. Il devait également vérifier avec attention les documents qu'il transmettait et demander des précisions en cas de doute. Les problèmes d'organisation et d'arrivées tardives aux séances devaient être corrigés et ne plus se répéter. A. _____ devait faire preuve de beaucoup plus d'humilité après deux mois d'engagement de manière à s'assurer qu'il avait les éléments pour défendre une position crédible. Les attentes pour la confirmation au poste n'étaient en l'état pas remplies. A. _____ a pris bonne note des ajustements à effectuer. Il a indiqué que les trois mois avaient été une période d'étude et d'adaptation à son nouvel environnement de travail. Il s'engageait à atteindre les objectifs fixés avec satisfaction et à respecter les délais. L'environnement de travail était en tous points excellent. A l'issue de l'entretien, cinq objectifs ont été convenus. Les délais pour les atteindre s'échelonnaient entre le 15 novembre 2020 et le 1er mai 2021.

A.c. Au cours des mois suivants, diverses erreurs et confusions ont été relevées dans l'accomplissement des tâches de A. _____. Le 7 juin 2021, celui-ci a été convoqué à un nouvel entretien de service afin de discuter l'insuffisance de ses prestations et ses manquements dans son comportement, en particulier son manque de connaissances, de rigueur et de précision, sa compréhension approximative des informations ainsi que son organisation et sa préparation incomplètes. Les faits en cause étaient susceptibles de

conduire à la résiliation des rapports de service. Cet entretien s'est tenu le 22 juin 2021. Les insuffisances et manquements reprochés à A. _____ ont été détaillés. Celui-ci les a contestés. Il souhaitait davantage de soutien et d'accompagnement ainsi qu'une meilleure définition de ses tâches. Le compte-rendu de l'entretien du 22 juin 2021 ainsi que les annexes ont été remis à A. _____ le 25 juin 2021 et un délai de quatorze jours lui a été accordé pour formuler ses observations. Sous la plume de son représentant syndical, A. _____ a contesté les reproches formulés dans le compte-rendu de l'entretien et s'est opposé à la résiliation des rapports de service.

A.d. Par courrier du 26 juillet 2021 remis en mains propres, A. _____ a été libéré de son obligation de travailler. Il s'est opposé à cette mesure. Par décision du 29 juillet 2021, le conseiller d'Etat chargé du département de la sécurité, de la population et de la santé (ci-après: le département ou DSPS) a résilié les rapports de service avec effet au 31 août 2021.

B.

Saisie d'un recours contre la décision de résiliation des rapports de service du 29 juillet 2021, la chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève l'a rejeté par arrêt du 22 février 2022.

C.

Par acte du 30 mars 2022, A. _____ formule un recours en matière de droit public et un recours constitutionnel subsidiaire contre cet arrêt. A titre principal, il conclut à l'annulation de l'arrêt attaqué, au constat du caractère contraire au droit de son licenciement et à sa réintégration ou au versement d'une indemnité de 47'539 fr. 50 correspondant à six mois de traitement. A titre subsidiaire, il demande le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision, l'audition de diverses personnes et la réalisation d'une expertise.

L'intimé conclut au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité. La chambre administrative de la Cour de justice persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. Le recourant a répliqué.

Considérant en droit :

1.

1.1. Le Tribunal fédéral examine d'office (art. 29 al. 1 LTF) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (**ATF 147 I 333** consid. 1; **145 II 168** consid. 1).

1.2. L'arrêt entrepris concerne une contestation de nature pécuniaire en matière de rapports de travail de droit public, de sorte que le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF ne s'applique pas. Malgré le fait que l'arrêt attaqué ne mentionne pas la valeur litigieuse dans l'indication des voies de droit, alors même que la loi le requiert en matière de rapports de travail de droit public (cf. art. 112 al. 1 let. d et art. 85 al 1 let. b LTF), force est de constater que celle-ci dépasse le seuil de 15'000 fr., ce qui ouvre la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a et al. 2 LTF). Pour le surplus, déposé en temps utile et dans les formes requises, le recours est recevable au regard des art. 42, 90, et 100 al. 1 LTF; le recours constitutionnel subsidiaire formé simultanément est irrecevable (art. 113 LTF a contrario).

2.

2.1. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. (**ATF 143 IV 241** consid. 2.3.1; sur la notion d'arbitraire, cf. **ATF 147 IV 73** consid. 4.1.2) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF); à défaut, un état de fait divergent de celui de la décision attaquée ne peut pas être pris en compte (**ATF 145 V 188** consid. 2). Le recourant ne saurait se borner à plaider à nouveau sa cause, contester les faits retenus ou rediscuter la manière dont ils ont été établis comme s'il s'adressait à une juridiction d'appel (**ATF 134 II 349** consid. 3). Le Tribunal fédéral n'entre ainsi pas en matière sur des critiques de type appellatoire portant sur l'état de fait ou sur l'appréciation des preuves (**ATF 147 IV 73** consid. 4.1.2; **144 V 50** consid. 4.2).

2.2. Sauf exception, la violation du droit cantonal ou communal ne peut pas être invoquée en tant que telle devant le Tribunal fédéral (art. 95 LTF). Il est cependant possible de faire valoir que son application viole le droit fédéral, en particulier la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou d'autres droits constitutionnels (**ATF 145 I 108** consid. 4.4.1; **142 III 153** consid. 2.5). Le Tribunal fédéral n'examine la violation de droits fondamentaux que si ce moyen est invoqué et motivé par le recourant de manière précise (art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de manière claire et détaillée. Appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en

violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - même préférable - paraît possible (**ATF 147 I 241** consid. 6.2.1).

3.

3.1. Dans un premier grief d'ordre formel, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) en raison du refus de la juridiction cantonale de donner suite à ses réquisitions de preuves. Il demande en particulier l'audition de plusieurs anciens employés du département et la réalisation d'une expertise, qui seraient propres à démontrer l'existence de harcèlement psychologique de la part de son ancien supérieur direct. Le recourant invoque par ailleurs qu'il n'était pas tenu de saisir le groupe de confiance avant de se plaindre de mobbing et que son existence ou non serait déterminante pour la solution du litige. La cour cantonale ne disposait à son avis pas d'un dossier suffisant pour statuer.

3.2. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, 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 148 II 73** consid. 7.3.1; **145 I 167** consid. 4.1 et les arrêts cités). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (**ATF 145 I 167** consid. 4.1; **144 II 427** consid. 3.1.3; **141 I 60** consid. 3.3).

3.3. En l'espèce, la cour cantonale a expliqué de manière exhaustive les motifs pour lesquels elle estimait disposer d'un dossier complet lui permettant de trancher le litige, sans que les auditions ou l'expertise sollicitées s'avèrent nécessaires. En se limitant à réitérer en instance fédérale les mêmes réquisitions de preuve, le recourant échoue à démontrer en quoi l'appréciation de la juridiction cantonale serait empreinte d'arbitraire. En effet, celle-ci a relevé que même à considérer que les départs ou les arrêts maladie des anciens employés du département soient en lien avec le comportement du supérieur hiérarchique du recourant, ils ne seraient pas déterminants pour l'issue du litige compte tenu du fond de l'arrêt. Par ailleurs, en tant que le recourant soutient qu'il n'existerait pas d'obligation légale de saisir le groupe de confiance avant de se plaindre du harcèlement psychologique subi, mais qu'il s'agirait d'une simple possibilité laissée au libre choix de l'employé, force est de constater que ce grief porte sur du droit cantonal et qu'il ne répond pas aux exigences des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF. Mal fondés, les griefs doivent être rejetés.

4.

4.1. En tant que membre du personnel du DSPS, le recourant est soumis à la loi générale genevoise relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC; RS/GE B 5 05) et à son règlement d'application du 24 février 1999 (RPAC; RS/GE B 5 05.01), ainsi qu'à la loi genevoise concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait; RS/GE B 5 15) et à son règlement d'application du 17 octobre 1979 (RTrait; RS/GE B 5 15.01).

4.2. Selon l'art. 4 al. 1 LPAC, le personnel de la fonction publique se compose de fonctionnaires, d'employés, d'auxiliaires, d'agents spécialisés et de personnel en formation. Est un fonctionnaire le membre du personnel régulier ainsi nommé pour une durée indéterminée après avoir accompli comme employé une période probatoire (art. 5 LPAC). Est un employé le membre du personnel régulier qui accomplit une période probatoire (art. 6 al. 1 LPAC). La nomination en qualité de fonctionnaire intervient au terme d'une période probatoire de deux ans, sous réserve de prolongation de cette dernière (art. 47 al. 1 RPAC; 5A RTrait). Le recourant ne conteste pas qu'au moment de la résiliation des rapports de service, il se trouvait encore en période probatoire et revêtait la qualité d'employé au sens de l'art. 6 al. 1 LPAC.

4.3. Pendant le temps d'essai et la période probatoire, chacune des parties peut mettre fin aux rapports de service; le membre du personnel n'ayant pas qualité de fonctionnaire est entendu par l'autorité compétente; il peut demander que le motif de résiliation lui soit communiqué (art. 21 al. 1 LPAC). Par contraste, la résiliation des rapports de service d'un fonctionnaire est subordonnée à l'existence d'un motif fondé (art. 21 al. 3 LPAC). On doit déduire de ces dispositions que, durant la période probatoire, l'autorité de nomination est en principe libre de renoncer à maintenir les rapports de service pour autant qu'elle respecte le délai de résiliation. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, lorsque le droit applicable ne fait pas dépendre le licenciement de conditions matérielles, l'autorité dispose dans ce cadre d'un très large pouvoir d'appréciation. Dans un tel cas, la cour cantonale n'est fondée à intervenir qu'en cas de violation des principes constitutionnels tels que l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire. En particulier, le grief d'arbitraire ne doit être admis que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque les motifs allégués sont manifestement inexistantes, lorsque des assurances particulières ont été données à l'employé ou en cas de discrimination. En revanche, l'autorité de recours n'a pas à rechercher si les motifs invoqués sont ou non imputables à une faute de l'employé; il suffit en effet que la continuation du rapport de service se heurte à

des difficultés objectives ou qu'elle n'apparaisse pas souhaitable pour une raison ou une autre (arrêt 8C_40/2022 du 15 juillet 2022 consid. 4.4 et les références citées).

5.

Le litige porte sur le bien-fondé de la confirmation par la cour cantonale du licenciement du recourant.

5.1. L'instance précédente a constaté qu'il ressortait de l'entretien d'évaluation et de développement du personnel du 12 octobre 2020 ainsi que de l'entretien de service du 22 juin 2021 que le recourant ne remplissait pas les conditions nécessaires au poste. Les pièces versées au dossier témoignaient d'un nombre important de corrections faites sur les rapports établis par le recourant et de nombreux courriels attestant de ses difficultés à effectuer les tâches qui lui étaient confiées. La cour cantonale en a conclu que l'autorité intimée, en sa qualité d'employeur au bénéfice d'un très large pouvoir d'appréciation en période probatoire, n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation ou excédé celui-ci lorsqu'elle avait considéré que le recourant n'avait pas démontré l'adaptabilité nécessaire au poste et les compétences requises, et ainsi jugé que la poursuite des relations de travail n'était pas opportune. En lien avec les allégations de harcèlement psychologique, la cour cantonale a en substance estimé que les remarques et les reproches du supérieur hiérarchique intervenaient dans l'exercice des activités professionnelles. Ils n'apparaissaient pas inutilement blessants ou dégradants. Rien ne permettait de retenir que le recourant aurait été victime de harcèlement psychologique.

5.2.

5.2.1. Sur le fond et par des griefs qui se mélangent avec la violation alléguée de son droit d'être entendu, le recourant se contente de renouveler de nombreuses fois ses demandes d'instruction et de répéter que l'existence de harcèlement psychologique constituerait la question centrale du dossier. Ce faisant, il ne démontre pas le caractère insoutenable de l'appréciation de l'autorité cantonale et n'explique pas en quoi celle-ci aurait fait preuve d'arbitraire. Contrairement à ce qu'il affirme, la juridiction précédente a par ailleurs examiné la question du harcèlement psychologique et écarté son existence. En tout état, le recourant a effectivement renoncé à se tourner vers le groupe de confiance, organe spécialement chargé de la bonne application du dispositif de protection de la personnalité à Genève (cf. art. 4 ss du règlement genevois du 12 décembre 2012 relatif à la protection de la personnalité à l'Etat de Genève; RPPers; RS/GE B 5 05.10) et qui peut être saisi 90 jours après la cessation des rapports de travail (art. 20 al. 2 let. b RPPers). Mal fondé, le grief doit être rejeté.

5.2.2. Dans ses deux derniers griefs qui se recoupent largement, le recourant se plaint, d'une part, d'arbitraire dans la constatation des faits et, d'autre part, d'une violation des principes de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. A l'appui de ses griefs, il estime que la cour cantonale aurait dû donner suite à ses demandes de mesures d'instruction. En ne procédant pas aux auditions et à l'expertise demandées, l'autorité cantonale n'aurait pas été en mesure d'examiner si la décision de licenciement répondait au principe de la proportionnalité. En cas de mobbing en effet, le licenciement constituerait une décision contraire à ce principe. En outre, les sept mois ayant suivi le premier entretien de service n'auraient pas suffi pour établir qu'il ne donnait pas satisfaction à son employeur, car il avait dû effectuer du télétravail durant la pandémie de Covid-19. De façon générale, l'instance cantonale n'aurait pas pris en compte les répercussions de la pandémie de Covid-19 sur les services de l'Etat en raison de la mise en place de télétravail.

Dans une argumentation purement appellatoire, le recourant se contente de répéter ses allégations en lien avec la violation de son droit d'être entendu (cf. consid. 3 supra). Pour autant qu'on admette qu'ils satisfassent aux exigences de motivation accrue de l'art. 106 al. 2 LTF (cf. consid. 2.2 supra), ces griefs sont dénués de toute portée propre et s'épuisent dans celui de la violation du droit d'être entendu. Mal fondés, ils doivent être écartés.

6.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'obtenant gain de cause, l'intimé n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF; cf. arrêt 8C_70/2010 du 20 décembre 2010 consid. 8.2, non publié in **ATF 137 I 58**).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.

2.

Le recours en matière de droit public est rejeté.

3.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3000 fr., sont mis à la charge du recourant.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève,

Chambre administrative.

Lucerne, le 11 janvier 2023

Au nom de la IVe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Wirthlin

La Greffière : Elmiger-Necipoglu