

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/865/2019-FPUBL

ATA/85/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 janvier 2020

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Guillaume De Candolle, avocat

contre

DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DES RESSOURCES HUMAINES

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née B_____ le _____1963, a été engagée en qualité de commise administrative auxiliaire du 2 au 31 mai 1996 par le département des finances au service de l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC).

Son contrat a ensuite été renouvelé à plusieurs reprises et dès le 1^{er} juillet 1998, Mme A_____ a été engagée en qualité d'employée en classe de traitement 5, annuité 9, pour une activité à 100 %. Le 1^{er} janvier 2000, Mme A_____ a été nommée fonctionnaire.

Dès le 28 mai 2003, Mme A_____ a été promue à la fonction d'opératrice de saisie au service des indépendants de l'administration fiscale, en classe de traitement 8, annuité 11.

- 2) Le 5 mai 2017, le conseiller d'État en charge du département a informé Mme A_____ que la hiérarchie du département lui avait demandé de résilier les rapports de service étant donné qu'il avait été renoncé à l'ouverture d'une procédure de reclassement. La décision serait notifiée en temps opportun compte tenu de son incapacité de travail pour cause de maladie depuis le 3 février 2017.
- 3) Par envoi du 29 juin 2017, le conseiller d'État en charge du département a notifié à Mme A_____ sa décision de résiliation des rapports de service ainsi que la suppression de l'indemnité pour incapacité de travail.

La résiliation était prononcée pour motif fondé, à savoir insuffisance des prestations et inaptitude à remplir les exigences du poste, avec effet au 30 septembre 2017 (art. 21 al. 3, 22 let. a et b et 20 al. 3 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).

- 4) Par acte mis à la poste le 31 août 2017, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre la décision du département du 29 juin 2017, concluant à la constatation du bien-fondé de l'incapacité de travail depuis le 3 février 2017 et au paiement de toutes les sommes dues sur la base du contrat de travail ainsi qu'à la constatation de la nullité de la décision ainsi qu'à ce qu'il soit ordonné au département d'ouvrir une procédure de reclassement et subsidiairement à une indemnité pour longs rapports de service correspondant au minimum à deux mois de salaire et au maximum à huit mois. Elle concluait également au paiement d'une indemnité de procédure.

La décision avait été notifiée pendant une période de protection liée à une incapacité de travail qui avait débuté le 3 février 2017. La décision était donc nulle.

Ce recours a été enregistré sous numéro de cause A/3581/2017.

- 5) Par arrêt du 11 décembre 2018 (ATA/1327/2018), la chambre administrative a constaté la nullité de la décision du département du 29 juin 2017 résiliant les rapports de service, et a en conséquence déclaré le recours irrecevable.

La preuve de son incapacité de travailler à la date de réception de la décision de résiliation ayant été apportée, le constat de nullité de la décision de résiliation rendue en temps inopportun s'imposait.

- 6) Par décision du 29 janvier 2019, déclarée exécutoire nonobstant recours, la conseillère d'État en charge du département a derechef notifié à Mme A_____ une décision de résiliation des rapports de service sans ouverture d'une procédure de reclassement.

Cette décision a été envoyée en courrier A+ à l'Étude de l'avocat de Mme A_____. Selon le suivi des envois de la Poste, l'envoi a été remis à l'avocat le mercredi 30 janvier 2019 à 08h36.

- 7) Par acte posté le 4 mars 2019 par pli recommandé, et par le biais de son avocat (avec élection de domicile mentionnée sur la page de garde), Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre la décision précitée, concluant à l'ouverture d'une procédure de reclassement, subsidiairement à l'octroi d'une indemnité correspondant à huit mois de traitement, et en tout état à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Dans le chapitre « À la forme » de l'acte de recours figurait le passage suivant : « En l'espèce, la décision querellée a été adressée à la recourante par courrier A+. Cette décision lui est parvenue le 31 janvier 2019. Le délai de 30 jours a commencé à courir le lendemain et échoit donc ce jour ».

- 8) Le 12 avril 2019, le département, soit pour lui l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE) a conclu principalement à l'irrecevabilité du recours.

La décision attaquée avait été notifiée au domicile élu de Mme A_____ le 30 janvier 2019. Le délai de recours venait donc à échéance le vendredi 1^{er} mars 2019, si bien que le recours, déposé le lundi 4 mars 2019, était tardif.

La chambre administrative avait repris à plusieurs reprises la jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral au sujet du courrier A+, selon laquelle le délai de recours commençait à courir à partir du dépôt dans la boîte aux lettres du destinataire.

- 9) Le 23 avril 2019, le juge délégué a interpellé Mme A_____, lui impartissant un délai au 3 mai 2019 pour se déterminer sur la recevabilité du recours, après quoi la cause serait gardée à juger sur cette seule question.
- 10) Le 3 mai 2019, Mme A_____ s'est déterminée par le biais de son avocat. Celui-ci a indiqué avoir été nommé d'office dans la cause A/3581/2017. Une élection de domicile aurait tout au plus pu être retenue dans cette procédure-là. En revanche, dans la procédure de résiliation des rapports de service en cours, Mme A_____ n'avait à aucun moment élu domicile en son étude. La décision attaquée aurait dû être adressée directement à sa mandante.

Le calcul du délai fait par le département était ainsi correct en théorie, mais dépourvu de tout fondement juridique puisque la décision avait été notifié au mauvais destinataire.

Subsidiairement, il y avait lieu de retenir que la décision attaquée avait été réceptionnée le 31 janvier 2019. Certes, la Poste certifiait l'avoir remise le 30 janvier 2019, mais il ne l'avait pourtant reçue que le lendemain, sans pouvoir s'expliquer cet état de fait. La boîte aux lettres de l'Étude étant contrôlée plusieurs fois par jour, il était probable que la décision avait été déposée par inadvertance dans une boîte aux lettres voisine ensuite d'une erreur humaine.

Il convenait dès lors dans tous les cas d'entrer en matière sur le recours.

- 11) Le 13 mai 2019, le département s'est adressé à la chambre administrative. Il ressortait d'une pièce figurant au dossier (recte : au dossier de la procédure A/3581/2017) que, le 7 mars 2017, l'avocat de Mme A_____ s'était constitué avec élection de domicile en son étude. Selon les règles de la bonne foi, il aurait dû informer l'administration de tout éventuel changement de cet état de choses.

Quant à la date de la réception alléguée, qui consistait en un timbre humide apposé sur le courrier, elle n'était pas déterminante face au suivi des envois de la Poste.

- 12) Le 14 mai 2019, le juge délégué a accepté cet envoi au titre de l'économie de procédure, et a fixé un délai au 24 mai 2019 à Mme A_____ pour éventuelle détermination à son sujet, après quoi la cause serait gardée à juger.
- 13) Le 24 mai 2019, Mme A_____ a persisté dans ses conclusions.

À la suite de la décision du 29 juin 2017, elle avait dû résilier le mandat qui la liait à son précédent avocat et solliciter la nomination d'office d'un autre avocat. C'était à ce titre que son nouveau conseil avait été nommé d'office et avait recouru contre la décision précitée. L'élection de domicile avait néanmoins pris fin avec la réception de l'arrêt du 11 décembre 2018.

- 14) Sur ce, la cause a été gardée à juger sur la question de la recevabilité du recours.

EN DROIT

- 1) Interjeté devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

Se pose néanmoins la question de savoir si le recours a été déposé en temps utile.

- 2) Selon l'art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), le délai de recours contre une décision finale ou une décision en matière de compétence est de trente jours. Il court dès le lendemain de la notification de la décision (art. 62 al. 3 1^{ère} phr. LPA). Lorsque le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou sur un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (art. 17 al. 3 LPA).

- 3) a. Les délais de réclamation et de recours fixés par la loi sont des dispositions impératives de droit public. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés (art. 16 al. 1 1^{ère} phr. LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même. Celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (SJ 2000 I 22 consid. 2 p. 24 ; ATA/1157/2019 du 19 juillet 2019 consid. 2a ; ATA/1595/2017 du 12 décembre 2017 consid. 3a). Le strict respect des délais légaux se justifie pour des raisons d'égalité de traitement et n'est pas constitutif de formalisme excessif (ATF 142 V 152 consid. 4.2 in fine).

b. Les écrits doivent parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17 al. 4 LPA).

c. S'agissant d'un acte soumis à réception, telle une décision ou une communication de procédure, la notification est réputée faite au moment où l'envoi entre dans la sphère de pouvoir de son destinataire (Pierre MOOR/ Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 302-303 n. 2.2.8.3). Il suffit que celui-ci puisse en prendre connaissance (ATF 118 II 42 consid. 3b p. 44 ; 115 Ia 12 consid. 3b p. 17 ; arrêts du Tribunal fédéral 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 3.1 ; 2A.54/2000 du 23 juin 2000 consid. 2a et les références citées).

d. Les décisions sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (art. 46 al. 2 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

e. La prestation « Courrier A Plus » – « A+ » – offre la possibilité de suivre le processus d'expédition du dépôt jusqu'à la distribution. Elle comporte également l'éventuelle réexpédition à une nouvelle adresse, ainsi que le retour des envois non distribuables. Lors de l'expédition par « Courrier A Plus », l'expéditeur obtient des informations de dépôt, de tri et de distribution par voie électronique via le service en ligne « Suivi des envois ». Les envois « Courrier A Plus » sont directement distribués dans la boîte aux lettres ou dans la case postale du destinataire. En cas d'absence, le destinataire ne reçoit pas d'invitation à retirer un envoi dans sa boîte aux lettres (document de La Poste suisse sur Internet « Courrier A Plus [A+] – La transparence tout au long du processus d'expédition » ; ATF 142 III 599 consid. 2.1).

4) Les cas de force majeure sont réservés, conformément à l'art. 16 al. 1 2^{ème} phr. LPA. Tombent sous cette notion les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de façon irrésistible (SJ 1999 I 119 ; ATA/512/2016 du 14 juin 2016 et les références citées).

5) a. Aux termes de l'art. 46 al. 1 1^{ère} phrase LPA, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours. Les décisions sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (art. 46 al. 2 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

b. En principe, les communications doivent être adressées au mandataire aussi longtemps que la partie représentée ne révoque pas sa procuration (arrêts du Tribunal fédéral 2C_869/2013 du 19 février 2014 consid. 4.1 ; 9C_711/2008 du 16 septembre 2008 ; Yves DONZALLAZ, La notification en droit interne suisse, 2002, p. 398 n. 765 ss et 773). À défaut, elles sont irrégulières (ATF 99 V 177 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_216/2012 du 5 avril 2013 consid. 3.1 ; 9C_711/2008 du 16 septembre 2008). Ce principe a été posé dans l'intérêt de la sécurité du droit, afin d'établir une règle claire quant à la notification déterminante pour le calcul du délai de recours (ATF 99 V 177 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_869/2013 du 19 février 2014 consid. 4.1). Une notification irrégulière ne doit toutefois entraîner aucun préjudice pour les parties et, si une décision est communiquée aussi bien à la partie qu'à son mandataire, c'est la date de la notification au mandataire qui est en principe déterminante pour la computation du délai de recours (ATF 99 V 177 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_894/2013 du 17 juillet 2014 consid. 2.2). Demeurent réservées les règles de la bonne foi. Ainsi, en vertu de son devoir de diligence, la partie à qui la décision a été directement notifiée doit se renseigner auprès de son mandataire, dont

l'existence est connue de l'autorité, de la suite donnée à son affaire, au plus tard le dernier jour du délai de recours (arrêts du Tribunal fédéral 1C_15/2016 du 1^{er} septembre 2016 consid. 2.2 ; 8C_130/2014 du 22 janvier 2015 consid. 2.3.2 ; 9C_529/2013 du 2 décembre 2013 consid. 4). Selon les circonstances, notamment si la communication peut être démontrée, invoquer ultérieurement un vice de forme peut s'avérer contraire au principe de bonne foi (ATF 139 IV 228 consid. 1.3 ; 134 V 306 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_41/2016 du 24 février 2016 consid. 2.2).

Lorsqu'une décision est notifiée à un conseil en l'absence d'élection de domicile, la partie qui excipe de la nullité de la notification commet un abus de droit (ATF 132 I 249 consid. 7 ; ATA/661/2018 du 26 juin 2018 consid. 6b).

- 6) En l'espèce, la recourante s'est vu notifier la décision attaquée à l'Étude de son avocat le 30 janvier 2019, selon le suivi des envois de la Poste, qu'aucun élément ne vient contredire. À cet égard, rien ne vient confirmer que la décision attaquée aurait été délivrée dans la boîte aux lettres de l'Étude un jour plus tard que la date enregistrée par la Poste ; et quoi qu'il en soit, l'avocat pouvait facilement, à l'aide du numéro d'envoi, vérifier cette dernière date qui constituait le dies a quo du délai de recours.

S'agissant de l'élection de domicile, il n'est pas contesté que le conseil actuel de la recourante s'est constitué auprès de l'intimé le 7 mars 2017, et qu'à aucun moment depuis il n'a révoqué cette constitution, pas plus qu'il n'a formellement révoqué l'élection de domicile faite en son Étude ; il a du reste rappelé l'élection de domicile dans le présent acte de recours, alors qu'il n'avait plus de mandat d'office. On ne peut par ailleurs admettre qu'il y ait eu « déconstitution » automatique à l'issue de la procédure A/3581/2017, comme le conseil de la recourante le prétend aujourd'hui. En effet, cette procédure ne concernait qu'une phase du litige qui oppose la recourante à son employeur, et la prise de la décision attaquée était une suite prévisible de l'ATA/1327/2018, si bien que si le conseil de la recourante n'était plus constitué pour celle-ci, il aurait dû le signaler à l'intimé. De plus, son argumentation actuelle paraît de pure circonstance, dès lors que dans l'acte de recours il n'a nullement indiqué s'être vu adresser à tort la décision attaquée, mais simplement l'avoir reçue un jour plus tard que ne l'a enregistré la Poste.

Quoi qu'il en soit, selon la jurisprudence fédérale précitée, même si la décision avait été communiquée à son conseil en l'absence d'élection de domicile, la recourante commettrait un abus de droit en excipant comme elle le fait de la nullité de la notification.

Le délai légal de trente jours (art. 62 al. 1 let. a LPA) pour faire recours, non prolongeable, a ainsi commencé à courir le 31 janvier 2019, et a expiré le

vendredi 1^{er} mars 2019, qui n'était pas un jour férié ni ne tombait sur une période de suspension des délais.

Partant, le recours, posté le lundi 4 mars 2019, est tardif.

Comme déjà analysé, rien dans le dossier ne permet de retenir l'existence d'un cas de force majeure.

Le recours sera ainsi déclaré irrecevable.

- 7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 4 mars 2019 par Madame A_____ contre la décision du département des finances et des ressources humaines du 29 janvier 2019 ;

met à la charge de Madame A_____ un émolument de CHF 500.- ;

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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Guillaume De Candolle, avocat de la recourante ainsi qu'au département des finances et des ressources humaines.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Verniory,
Mme Cuendet, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :