

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1606/2019-FPUBL

ATA/1579/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 29 octobre 2019

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Guy Zwahlen, avocat

contre

INSTITUTION DE MAINTIEN, D'AIDE ET DE SOINS À DOMICILE (IMAD)

EN FAIT

- 1) Madame A_____ a été engagée par l'institution genevoise de maintien d'aide et de soins à domicile (ci-après : IMAD ou l'institution) le 9 janvier 2012 en qualité de « cheffe de projet informatique utilisateurs ».
- 2) L'évaluation effectuée lors de l'entretien périodique d'évaluation et de développement des compétences (ci-après : EEDC) après trois mois se concluait par une « évaluation globale » qualifiée de « bonne ».
- 3)
 - a. L'EEDC effectué le 15 juin 2013, après douze mois, a abouti à l'appréciation globale « suffisante ». L'évaluateur relevait que l'intéressée était trop en attente des demandes formulées par les responsables au lieu de proposer des solutions ou des évolutions possibles. Elle ne saisissait pas l'opportunité de montrer ses capacités et devait faire un effort pour s'intégrer à l'équipe « développement » notamment. En l'état, elle ne satisfaisait pas aux attentes de son employeur. Un nouveau point de la situation serait effectué quatre mois plus tard afin d'évaluer les objectifs fixés.
 - b. Mme A_____ a fait valoir ses divergences avec l'évaluation précitée sur quatre pages intitulées « Contestation de l'entretien d'évaluation d'une année ».
- 4)
 - a. Le 1^{er} octobre 2013, un entretien a réuni Mme A_____, Monsieur B_____, son responsable hiérarchique, et Madame C_____, responsable des ressources humaines.
 - b. Par courrier du 17 octobre 2013, la direction des ressources humaines de l'IMAD a, sur trois pages, récapitulé la teneur de l'entretien précité.

Il avait été fixé à la suite de la contestation par Mme A_____ de son EEDC.

Les points soulevés par l'intéressée dans son courrier avaient été repris. La correspondance du 17 octobre 2013 mentionnait cependant que « Nous avons toutefois dû stopper cette approche car aucune vision commune ne parvenait à se dégager. Vous restiez sur l'idée que vous maîtrisiez votre fonction, minimisant vos erreurs malgré les explications apportées ».

Suivait un résumé des échanges entre les participants. La correspondance relevait « À l'issue de ce long entretien, la soussignée de droite a fait le constat que la discussion avait été difficile, vous-même coupant régulièrement la parole à votre responsable, contestant ses dires, malgré l'effort apporté par ce dernier pour illustrer ses propos par des exemples ».

Les objectifs fixés lors de la précédente évaluation étaient maintenus. Trois nouveaux s'y ajoutaient.

Au vu des nombreuses difficultés relevées, les responsables l'informaient qu'ils solliciteraient le report de sa nomination.

- 5) Par courrier du 9 décembre 2013, la direction des ressources humaines a informé Mme A_____ de la prolongation de sa période probatoire d'une année à compter du 9 janvier 2014.
- 6) L'EEDC effectué le 15 février 2014 concluait à une évaluation globale « suffisante ». Le E_____ technique était bon. La communication, la rigueur et la fiabilité étaient encore insuffisantes. La poursuite de la collaboration à la fin de la période probatoire dépendrait de l'atteinte des objectifs fixés sous une rubrique qui précédait.
- 7) L'EEDC du 14 août 2014 concluait à une évaluation globale « suffisante ». Le E_____ technique était bon. Les principaux objectifs fixés concernant l'attitude et les problèmes de communication avaient été atteints. Le préavis pour une nomination était favorable.
- 8) Le 1^{er} janvier 2015, Mme A_____ a été nommée fonctionnaire.
- 9) Par courrier du 24 novembre 2015 à Mme A_____, la direction des ressources humaines de l'IMAD a relevé plusieurs « problématiques dans le cadre de l'activité professionnelle ». De nouveaux objectifs lui étaient fixés avec un délai de six mois pour les atteindre, À défaut, la collaboration pourrait être remise en cause.
- 10) Il ressort de l'EEDC du 9 août 2016 une évaluation globalement « suffisante ». Les objectifs fixés dans la lettre du 22 [recte : 24] novembre 2015 n'avaient pas tous été atteints.
- 11) À compter du 20 janvier 2017, Mme A_____ a été en incapacité totale de travailler.
- 12) Par courrier du 16 mars 2017, la direction des ressources humaines a détaillé le contenu d'un entretien du 31 janvier 2017. Celui-ci avait eu pour but de faire un point de la situation à la suite du courrier du 24 novembre 2015 ainsi qu'au retour du formulaire d'évaluation du 9 août 2016 dans lequel Mme A_____ faisait notamment part de son insatisfaction liée aux tâches qui lui étaient confiées.

Une progression du comportement relationnel était indispensable pour envisager la poursuite de l'activité de Mme A_____ dans son cahier des charges. Il lui était une nouvelle fois rappelé que la collaboration pourrait être remise en cause si tel n'était pas le cas.

- 13) Mme A_____ a repris son activité à 50 % à compter du 1^{er} avril 2017, puis à 100 % dès le mois d'août 2017.
- 14) Par courrier du 1^{er} décembre 2017 au Docteur D_____, spécialiste FMH en psychiatrie et psychothérapie, médecin traitant de Mme A_____, la Bâloise Assurances, assurance perte de gain maladie de l'employeur, a indiqué que, selon l'avis de son service médical, l'incapacité de travail totale de Mme A_____ pouvait être admise au plus tard jusqu'au 31 décembre 2017. Elle bénéficiait d'une pleine capacité de travail au plus tard le 1^{er} janvier 2018. L'assurance joignait sous pli confidentiel copie d'un rapport d'expertise du Docteur E_____ du 27 octobre 2017.

Copie de ce courrier était adressé à l'employeur et à Mme A_____.

- 15) Par attestation du 12 décembre 2017, le Dr D_____ a notamment indiqué qu'une reprise, par Mme A_____, de son activité professionnelle était possible à 100 % dès le 18 décembre 2017.
- 16) Le 23 janvier 2018, l'IMAD a informé Mme A_____ que, compte tenu de l'exigibilité de la reprise de son activité à 100 % dès le 1^{er} janvier 2018, elle se verrait contrainte de suspendre son traitement pour un montant correspondant à son taux d'incapacité en cas de nouvelle absence, sous réserve d'une nouvelle décision de la Bâloise Assurances.

« Préoccupés enfin par le mal-être grandissant que nous ressentons dans votre fonction et le risque d'atteinte à votre santé, la soussignée de droite vous a vivement encouragée à initier des recherches d'emploi, y compris externes à l'IMAD, vous proposant de vous apporter son aide dans ces démarches ».

- 17) Un EEDC a eu lieu le 1^{er} février 2018. L'évaluation globale concluait à « insuffisant ». Les objectifs n'étaient pas atteints. Les prestations de l'intéressée étaient globalement insuffisantes.
- 18) a. Un entretien s'est tenu le 4 juin 2018 en présence de Monsieur F_____, représentant du syndicat des services publics (ci-après : SSP), de M. B_____, de Monsieur G_____, directeur des systèmes d'information, et de Mme C_____.
- b. La teneur de cet entretien a été récapitulée dans un courrier du 8 juin 2018 de la direction des ressources humaines à Mme A_____.

Celle-ci estimait que, dans toutes ses évaluations, son responsable relevait des points de détails et non la qualité de ses prestations. Les propos tenus dans ses précédentes correspondances, sous la plume de son syndicat, faisait mention d'« atteintes à sa personnalité », ce que l'IMAD réfutait. Son responsable rappelait notamment que le problème ne résidait pas dans « les livrables », mais

dans la communication. Le constat final était qu'aucune vision commune ne pouvait être trouvée et que la situation était bloquée. Mme A_____ relevait qu'il s'agissait d'une situation de fermeture et souhaitait savoir, de façon transparente, quelles solutions pourraient être envisagées. L'IMAD avait relevé que, sans l'intervention du SSP, un entretien de service aurait déjà été convoqué. Il s'agissait de la prochaine étape, dont l'issue pourrait aller jusqu'au prononcé d'une sanction ou d'un licenciement. Des solutions alternatives avaient déjà été envisagées avec le syndicat, à l'instar d'un changement de poste. Outre les postulations réalisées par Mme A_____ à l'interne, qui n'avaient pas abouti, cette solution ne pourrait pas être envisagée en regard des problèmes de communication importants relevés. Compte tenu de la situation de blocage dans laquelle les parties étaient arrivées, le départ de Mme A_____ de l'institution, dans des conditions les plus favorables possibles, était évoqué.

- 19) À compter du 11 juin 2018, Mme A_____ a été en incapacité totale de travailler.
- 20) Par courrier du 28 juin 2018, Mme A_____ a été convoquée à un entretien de service. L'entretien porterait sur :
- son évaluation insuffisante du 1^{er} février 2018 laquelle mettait en évidence :
 - des problèmes de communication ;
 - des divergences de point de vue importantes avec sa hiérarchie et contestations récurrentes de son cahier des charges ;
 - ses absences de son poste de travail malgré l'exigibilité d'une reprise posée par l'assureur.

Si ces faits étaient avérés, ils relevaient de manquements aux devoirs du personnel au sens des art. 20 à 22 du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01) et pourraient mener au prononcé d'une sanction disciplinaire ou à la résiliation des rapports de service pour insuffisance de prestations et inaptitude à remplir les exigences du poste au sens de l'art. 22 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).

- 21) Le 12 juillet 2018, l'IMAD a informé Mme A_____ de ce que, au vu de son incapacité de travail et de la position de l'assureur perte de gain maladie exprimée le 1^{er} décembre 2017, son traitement serait suspendu.
- 22) Le 31 juillet 2018, Mme A_____ a déposé une demande de prestations auprès de l'assurance-invalidité (ci-après : AI).

- 23) Le 25 août 2018, dans une correspondance de dix pages, Mme A_____ a contesté les motifs invoqués à l'appui de sa convocation à un entretien de service.
- 24) Le 26 octobre 2018, la Bâloise Assurances, se fondant sur un nouveau rapport d'expertise du Dr E_____, daté du 17 septembre 2018, a considéré que la prolongation de l'incapacité de travail totale était admise jusqu'au 30 septembre 2018. La capacité de travail médico-théorique de Mme A_____ était totale au 1^{er} octobre 2018 dans tout poste correspondant à ses qualifications, sans situation de conflit, chez l'employeur actuel. Auprès d'un nouvel employeur, il n'existait aucune limitation. À compter du 1^{er} octobre 2018, l'assurance considérait que la situation de l'intéressée ne relevait plus de l'assurance perte de gain maladie.
- 25) Par courrier du 21 décembre 2018, l'IMAD a abandonné la procédure d'entretien de service en cours dirigée contre Mme A_____ « au profit du traitement de [sa] situation de santé ».

L'IMAD s'est référée à la procédure d'entretien de service en cours. Sur quatre pages, elle développait les motifs pour lesquels elle considérait comme établie l'existence de manquements pour la période du 9 janvier 2012 au 1^{er} février 2017. Elle concluait :

« Compte tenu du fait que [sa] capacité à travailler suite à l'expertise du 26 octobre 2017 a[vait] longuement prêté à discussion pour s'avérer finalement inexistante dans [sa] fonction jusqu'au 30 septembre 2018, l'ensemble des événements et manquements reprochés du 27 octobre 2017 au 30 septembre 2018 [étaient] exclus de la présente procédure d'entretien de service. Il en [allait] donc ainsi du troisième manquement pour lequel la procédure d'entretien de service a[vait] été ouverte, à savoir [son] absence depuis le 11 juin 2018 qui s'[était] avéré a posteriori justifiée.

En conclusion, [l'IMAD] relev[ait] que la procédure écrite d'entretien de service du 27 juillet 2018 a[vait] mis en lumière un clivage majeur entre l'institution et [elle]-même depuis le début de la collaboration et jusqu'au 1^{er} février 2017 au moins, qui [était] de nature à [l'] inquiéter fortement pour la suite de la collaboration, que ce soit au sein du service solutions métier, ou de tout autre service de [l']IMAD.

Toutefois, au vu des récents développements relatifs à [son] état de santé, [il] [la] pri[ait] de prendre acte de ce que la procédure écrite d'entretien de service pour raison disciplinaire ouverte le 27 juillet 2018 [était] abandonnée au profit du traitement de [sa] situation de santé. Dès lors, [il] [lui] confirm[ait] qu'aucune sanction disciplinaire ne sera[it] prononcée à [son] encontre en vertu de la présente procédure ».

26) Le 28 janvier 2019, l'IMAD a engagé une procédure d'entretien de service pour raison de santé. Les motifs invoqués consistaient en :

- inaptitude médicale à exercer sa fonction de cheffe de projet utilisateurs dans l'état actuel du poste en raison d'une situation de conflit ;
- aptitude à travailler dans tout autre poste correspondant à [ses] qualifications sans situation de conflit chez l'employeur actuel ou sans aucune limitation auprès d'un nouvel employeur.

Sept pages détaillaient, principalement, l'historique de la relation de l'intéressée avec l'IMAD, y compris les évaluations, les entretiens de service, les mesures de soutien proposées, le nombre de jours d'absence, notamment pour maladie. La procédure d'entretien de service pour raisons disciplinaires avait été abandonnée en raison de son inaptitude.

Sept points étaient repris en résumé, à savoir :

- que l'intéressée était en arrêt maladie depuis le 11 juin 2018 et totalisait six cent trois jours d'absence maladie depuis son engagement en janvier 2012 ;
- qu'elle avait postulé le 6 août 2017 et le 11 mai 2018 à des postes à l'IMAD et que sa candidature n'avait pas été retenue ;
- qu'elle avait effectué une demande auprès de l'AI le 31 juillet 2018 ;
- qu'à compter du 1^{er} octobre 2018, la Bâloise Assurance considérait que sa situation ne relevait plus de l'assurance perte de gain maladie et avait arrêté le versement des prestations en se fondant sur la deuxième expertise du Dr E_____ dont l'IMAD rappelait les conclusions ;
- que, dans un rapport de suivi du 4 décembre 2018, le Docteur H_____, médecin du travail de l'IMAD, attestait de son inaptitude à exercer sa fonction de cheffe de projet utilisateurs en l'état de sa vision actuelle du poste et confirmait sa capacité à exercer une activité dans un autre service sans situation de conflit ou, sans aucune limitation, chez un nouvel employeur ;
- qu'elle avait elle-même confirmé au Dr H_____ être apte à exercer sa fonction, sans aucune limitation, chez un nouvel employeur ;
- que, concernant les possibilités de reclassement à l'IMAD, celles-ci avaient été passées en revue et que les points suivants étaient relevés :
 - 90 % des postes à l'IMAD étaient des postes de terrain en lien avec des prestations d'aide et de soins à domicile ;

- son profil informatique très spécifique limitait les possibilités de reclassement au sein de la direction des systèmes d'information (ci-après : DSI), voire même au seul service solutions métier dans lequel la situation de conflit entraînait son incapacité de travail ;
- il n'y avait aucun poste vacant au sein de la DSI actuellement ;
- « quand bien même, il en existerait, [nous] estim[ons] que les comportements globaux et de communication relevés dans le cadre de l'entretien de service du 27 juillet 2018 – pour lequel [elle] [avait] eu l'occasion d'exercer [son] droit d'être entendue – sont avérés et démontrés. Ils pourraient se reproduire dans tout autre fonction, menant à de nouvelles situations de conflits et d'absences, en reportant dans un autre service des problèmes de communication et de comportement ».

L'intéressée ne remplissait pas les conditions permettant d'envisager un reclassement. L'IMAD entendait résilier les rapports de service en raison de son inaptitude à exercer toute fonction en son sein (art. 22 let. b LPAC et 5 RPAC) ainsi que la disparition durable d'un motif d'engagement (art. 22 let. c LPAC).

Un délai au 28 février 2019 était accordé à Mme A_____ pour faire valoir ses observations.

- 27) Par lettre du 22 mars 2019, l'IMAD a résilié les rapports de service avec Mme A_____ pour motif fondé, avec effet au 30 juin 2019, en raison de la disparition durable d'un motif d'engagement ainsi que de son inaptitude à exercer toute fonction au sein de l'IMAD.

Pour le surplus, l'IMAD reprenait la teneur de sa correspondance du 28 janvier 2019.

La décision était exécutoire nonobstant recours.

- 28) Mme A_____ a été victime d'un accident le 24 mars 2019.
- 29) Par correspondance du 16 avril 2019, l'IMAD a pris acte de la déclaration d'accident. Le droit aux prestations de l'IMAD serait épuisé le 29 août 2019, soit après sept cent trente jours sur une période d'observation de mille nonante-cinq jours civils. Dès le 30 août 2019, VISANA, « assureur accident LAA », serait susceptible de verser des indemnités journalières si une incapacité de travail liée à l'accident était justifiée.

- 30) Par acte du 23 avril 2019, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision de licenciement.

Elle a conclu à la nullité de la décision de licenciement, subsidiairement à son annulation. Plus subsidiairement encore, le délai de licenciement devait être reporté en fonction des jours d'arrêt de travail en raison de l'accident.

La décision était nulle car prise par la direction d'exploitation et non par le Conseil d'administration comme l'exigeait la loi.

Elle devait être annulée pour plusieurs raisons : aucune mesure concrète d'adaptation du poste ou de réinsertion n'avait été prise en sa faveur. Le licenciement violait le principe de la proportionnalité dès lors que l'institution n'avait donné aucune suite à ses demandes réitérées de bénéficier de mesures pour adapter son environnement de travail afin qu'il ne soit plus à l'origine de son atteinte à la santé. Le principe de la légalité avait aussi été violé par le non-respect de la procédure précise mise en place en cas d'absence pour raison de maladie. La décision était pour le surplus mal motivée, le licenciement résultant de reproches qui n'avaient pas donné lieu au préalable à des mesures moins préjudiciables qu'un licenciement.

- 31) L'IMAD a conclu au rejet du recours persistant dans la position qu'elle avait exprimée en détails dans les entretiens de service.

- 32) Dans le délai prolongé au 20 août 2019, Mme A_____ a répliqué et persisté dans ses conclusions. Elle était capable de travailler dans tout autre poste, que cela soit à l'IMAD ou dans l'administration au sens large. L'IMAD n'avait rien entrepris comme démarches. Son incapacité de travail était due à l'attitude de son employeur. Elle avait toujours été appréciée dans ses précédents emplois et n'avait jamais rencontré de problèmes de communication. Elle avait été victime de mobbing. Son employeur n'avait pris aucune mesure pour protéger sa personnalité. Ses conditions de travail s'étaient dégradées depuis le mois de juin 2015, après sa mission de prise en charge des problèmes en production du logiciel « Opale » de gestion des finances de la direction des finances de l'IMAD à la suite du décès de son collègue. Elle s'était vu reprocher par son responsable un problème relationnel avec les utilisateurs.

Son salaire avait été suspendu à partir du 11 juin 2018. « Cette grave décision entreprise délibérément par l'IMAD et qui [lui] avait porté préjudice ne pouvait être interprétée que comme un harcèlement psychologique [l']incitant à donner sa démission en lui coupant les vivres ».

- 33) Par courrier du 24 septembre 2019, l'IMAD a informé la chambre de céans que le délai de congé avait été suspendu en raison de l'accident de l'intéressée du

29 mars au 21 juillet 2019 et que le terme du contrat avait en conséquence été reporté au 31 octobre 2019. La fin des prestations de sept cent trente jours était intervenue le 29 août 2019.

34) Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 26 septembre 2019.

a. Mme A_____ avait fait des recherches actives d'emploi depuis 2015, date du début des difficultés. Elle avait augmenté l'intensité de ses recherches depuis septembre 2018, période qui correspondait à une amélioration légère de son état de santé. Elle faisait, depuis quelques mois, une moyenne de six à huit recherches d'emploi mensuelles. Elle s'était inscrite à l'office cantonal de l'emploi et cherchait des postes à 100 % pour optimiser ses chances.

Elle n'avait pas de réponse de l'AI. Sa demande ne portait pas sur une rente, mais avait pour but la mise en place de mesures de réinsertion au sein de l'IMAD, ou en dehors de l'IMAD. Il appartenait à l'IMAD, au titre de mesures de réadaptation, de procéder à la clarification de son cahier des charges, – ce qu'elle réclamait depuis janvier 2013 –, de trouver un terrain d'entente entre le collaborateur et le responsable, – l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE) ayant toujours été écarté de la procédure, – ainsi que de collaborer avec l'OPE afin de l'aider à trouver un poste disponible au sein de l'État. C'était pour cette raison qu'elle avait, plusieurs fois, relancé l'IMAD dans l'optique soit d'adapter le poste, soit de l'aider à trouver un autre poste, mais en tous les cas pour que l'IMAD et l'AI collaborent.

Elle avait de même fait le nécessaire auprès de la caisse de prévoyance de l'État de Genève (ci-après : CPEG) aux fins de mener la procédure dans son entier.

Pour ses recherches d'emploi, l'IMAD s'était limitée à lui proposer un jour de congé supplémentaire.

b. Les représentants de l'IMAD ont précisé que l'assurance perte de gain avait pris en charge la maladie jusqu'au 31 octobre 2018. Depuis cette date, l'IMAD avait payé, à bien plaisir, l'équivalent des indemnités journalières, soit le 100 % du traitement pour le 80 % du taux d'occupation de Mme A_____. L'IMAD avait décidé de ne pas payer au-delà de l'équivalent des sept cent trente jours. La fin du paiement de son traitement était dès lors intervenue le 29 août 2019. Mme A_____ était en conséquence toujours sous contrat, au vu du report de la fin des rapports de service en raison de l'incapacité de travail due à l'accident, jusqu'au 31 octobre 2019, mais sans traitement.

Toute accusation de mobbing était contestée. L'IMAD avait épuisé toutes les aides possibles en faveur de l'intéressée, auprès de tous les services

disponibles de l'IMAD. Même la seule fixation d'objectifs à atteindre devenait difficile.

L'IMAD n'avait pas pris contact avec l'AI ni inversement. Celle-là, qui avait déjà procédé à des mesures de reclassement en faveur d'autres collaborateurs, avait considéré qu'aucune mesure de réadaptation au sens de l'AI n'était envisageable dans le cas de Mme A_____. L'autorité intimée n'avait par ailleurs aucune raison de contacter l'AI dès lors que Mme A_____ avait affirmé que son incapacité de travail n'était pas en lien avec son travail. L'IMAD lui avait offert son aide pour la rédaction de son curriculum vitae ou de lettres de motivation. Mme A_____ n'avait pas été très proactive dans ses recherches à l'extérieur. L'IMAD ne comprenait pas pourquoi l'intéressée avait attendu la fin des rapports de service pour solliciter des mesures de reclassement.

S'agissant du reclassement, le fait que la recourante soit toujours sous contrat ne changeait rien à leur position, à savoir qu'il n'y avait pas de poste qui correspondait à son profil et que tout reclassement au sein de l'institution était illusoire. S'agissant d'un reclassement au-delà de l'IMAD, rien n'avait été entrepris car l'institution ne pouvait pas la recommander. L'IMAD devait « protéger d'autres éventuels employeurs, dans un souci d'intérêt public, au vu des difficultés rencontrées notamment en termes relationnel et de communication ». Les capacités techniques de l'intéressée, en termes informatiques, n'étaient toutefois pas contestées. Un poste convenant à Mme A_____ impliquait qu'elle n'ait « pas de contact avec d'autres personnes ».

S'agissant de la candidature de Mme A_____ au poste de cheffe de projet institutionnel, cette offre était parue à quatre reprises, la première fois le 8 août 2018. La recourante venait d'y postuler, pour la première fois. L'IMAD s'étonnait qu'elle le fasse deux jours avant l'audience, la dernière parution datant du 22 août 2019. Son profil ne correspondait pas à celui souhaité pour ce poste et pour lequel l'IMAD n'avait d'ailleurs trouvé personne depuis une année. Mme A_____ avait postulé à un poste similaire en 2017. Elle avait eu un entretien, mais n'avait pas été retenue.

L'IMAD s'opposait à toute réintégration.

c. Les parties s'accordaient sur le fait que la recourante était 100 % incapable de travailler à l'IMAD dans la même situation que préalablement, mais 100 % apte à travailler hors de l'IMAD. Elles divergeaient sur la nécessité d'adapter le poste de travail.

d. Les parties ont versé de nouvelles pièces à la procédure dont un courriel de la personne qui, à l'IMAD, avait reçu la recourante dans le cadre de sa postulation comme cheffe de projet institutionnel. Le profil de l'intéressée ne correspondait pas. Le poste nécessitait d'être tourné vers les autres, principalement vers les

métiers du santé-social. L'annonce pour le poste avait paru quatre fois. Un candidat externe avait finalement été retenu après une année de recherches.

e. Sur ce, les parties se sont dites d'accord que la cause soit 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) La recourante sollicite l'audition de témoins.
 - a. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, d'avoir accès au dossier, 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 135 I 279 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_585/2014 du 13 février 2015 consid. 4.1). Le droit de faire administrer des preuves découlant du droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'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 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2016 du 3 août 2017 consid. 4.2).
 - b. En l'espèce, la recourante sollicite l'audition de quatre personnes à même de témoigner du fait qu'elle serait une « bonne collègue, qui les aidait et qu'elle n'avait pour eux pas de problèmes relationnels et qu'elle était compétente ». Elle sollicite par ailleurs l'audition de deux membres du SSP pour détailler l'intervention de celui-ci ainsi que d'un médecin à même de confirmer que ses atteintes à la santé seraient en lien avec son emploi à l'IMAD.

Au vu de ce qui suit, ces auditions ne seront pas nécessaires. Pour le surplus, la chambre administrative est en possession d'un dossier complet, en état d'être jugé.
- 3) Sous la dénomination « Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile », il est créé un établissement de droit public autonome, doté de la

personnalité juridique et régi par les dispositions de la loi sur l'Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile du 18 mars 2011 (LIMAD - K 1 07 ; art. 1 al. 1 LIMAD).

L'institution est déclarée d'utilité publique. Elle a son siège dans le canton de Genève et est inscrite au registre du commerce du même canton (art. 2 LIMAD).

Les relations entre l'institution et son personnel sont régies par la LPAC, sous réserve des dispositions spécifiques prévues par règlement interne liées aux missions de l'institution (art. 22 LIMAD).

Aux termes de l'art. 18 LIMAD, en plus des attributions confiées par la loi sur l'organisation des institutions de droit public du 22 septembre 2017 (LOIDP - A 2 24), le conseil d'administration a notamment les compétences suivantes : a) il fixe, par règlement, le mode de fonctionnement de l'institution, les modalités de représentation et de signature ainsi que l'organisation des centres de maintien à domicile et de leurs antennes, ainsi que de ses structures intermédiaires ; b) il peut constituer un bureau du conseil d'administration présidé par le président du conseil d'administration et dont les compétences font l'objet d'une décision de celui-ci ; c) il établit, par règlement, le statut du personnel dans les limites définies par la législation cadre défini par la législation cantonale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics et l'art. 22 LIMAD ; d) il nomme et révoque les fonctionnaires de l'institution, sous réserve d'une délégation de cette compétence à la direction.

- 4) Dans un premier grief, la recourante conclut à la nullité de la décision au motif qu'elle aurait été prononcée par la direction d'exploitation et non par le Conseil d'administration, comme l'exigerait la loi.

En l'espèce, la décision du 22 mars 2019 a été signée par la directrice générale et la directrice des ressources humaines. Ceci est conforme à la délégation autorisée par l'art. 17 al. 4 LPAC et au règlement adopté par le Conseil d'administration de l'IMAD, en application de l'art. 18 LIMAD, selon lequel la décision de licenciement d'un fonctionnaire pour motif fondé est signée par le directeur général (annexe 2 du règlement relatif aux compétences et signatures – Rsign). De surcroît, les deux directrices sont inscrites au registre du commerce avec le pouvoir de signature collective à deux et peuvent valablement représenter l'institution.

Le grief est donc infondé.

- 5) Dans un deuxième grief, la recourante se plaint du non-respect de la procédure précise mise en place en cas d'absence pour raison de maladie, notamment l'organisation dès le quarante cinquième jour d'absence d'un retour au

travail, et dès le cent vingtième jour d'une coordination des services de l'assurance-invalidité en vue d'une éventuelle réadaptation professionnelle.

a. Selon l'art. 54 al. 3 RPAC, lorsqu'une absence a dépassé quarante-cinq jours ininterrompus pour des raisons médicales, la hiérarchie signale le cas au médecin-conseil de l'État. Ce dernier peut prendre contact avec le médecin traitant du membre du personnel et décide de toutes mesures pour respecter tant la mission du médecin traitant que l'intérêt de l'État. Le médecin-conseil de l'État établit une attestation d'aptitude, d'aptitude sous conditions ou d'inaptitude à occuper la fonction. Il précise les contre-indications qui justifient son attestation.

Il ressort des directives du mémento des instructions de l'OPE (ci-après : MIOPE) que dès cent vingt jours d'absence, le responsable des ressources humaines demande au membre du personnel, par lettre-type, de s'annoncer à l'Office cantonal des assurances invalidité (ci-après : OCAI) pour une demande de prestations de l'AI dès cent vingt jours d'absence consécutifs (annexe au chiffre 3, de décembre 2018, de la fiche 02.02.07 mise à jour du 2 août 2016 du MIOPE).

b. En l'espèce, il ressort clairement de la seconde expertise médicale du Dr E_____ que l'intéressée était inapte à reprendre une activité au sein de l'IMAD dans les conditions qui étaient les siennes avant son incapacité de travail.

Les parties ont confirmé en audience ne pas contester l'incapacité totale de travailler de l'intéressée au même poste à l'IMAD et sa totale capacité de travailler à un poste hors de l'IMAD. De même, il est admis que l'incapacité de travail a duré plus de cent vingt jours.

Le recourante ne conteste pas que la hiérarchie a signalé son cas au médecin-conseil de l'IMAD, respectant ainsi ses obligations à quarante-cinq jours. Il ressort par ailleurs du dossier que son cas a été signalé à l'OCAI pour une demande de prestations de l'AI. L'employeur a en conséquence respecté la procédure en cas d'absence pour cause de maladie.

6) Dans un troisième grief, la recourante se plaint d'une violation du principe de la proportionnalité dès lors que l'institution n'aurait donné aucune suite à ses réitérées demandes de bénéficier de mesures pour adapter son environnement de travail afin qu'il ne soit plus à l'origine de son atteinte à sa santé.

a. Le Conseil d'État veille à la protection de la personnalité de tous les membres du personnel dans le cadre de leur activité professionnelle. Il prend les mesures nécessaires à la prévention, à la constatation, à la cessation et à la sanction de toute atteinte à la personnalité d'un membre du personnel, en particulier en cas de harcèlement sexuel ou psychologique (art. 1 du règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 - RPPers - B 5 05.10).

Le personnel engagé au sein de l'IMAD est soumis au RPPers (art. 2 al. 2 let. b RPPers).

Peut s'adresser librement au groupe de confiance : tout membre du personnel qui, dans sa relation de travail avec d'autres personnes, estime rencontrer d'importantes difficultés qui pourraient notamment constituer du harcèlement psychologique (art. 12 al. 1 let. a RPPers).

b. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 36 Cst., se compose des règles d'aptitude – exigeant 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 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/189/2015 du 18 février 2015 consid. 7a).

c. En l'espèce, la recourante se plaint de mobbing. L'autorité intimée conteste que la recourante ait fait l'objet d'une atteinte à sa personnalité.

La recourante n'allègue toutefois pas s'être plainte auprès du groupe de confiance, autorité spécialisée, laquelle aurait pu l'aider dans les difficultés que l'intéressée indiquait rencontrer. Elle n'a ainsi pas mis en œuvre le système précisément prévu par son employeur en cas d'atteinte à sa personnalité.

7) La recourante semble en réalité reprocher à l'autorité intimée d'avoir violé ses obligations en lien avec l'OCAI notamment en application de l'art. 7c de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (LAI - 831.20) selon lequel l'employeur collabore activement avec l'office AI. Il contribue à la mise en œuvre d'une solution appropriée s'inscrivant dans les limites du raisonnable.

a. Selon l'art. 7d LAI, les mesures d'intervention précoce ont pour but de maintenir à leur poste les assurés en incapacité de travail (art. 6 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 - LPGA - RS 830.1) ou de permettre leur réadaptation à un nouveau poste au sein de la même entreprise ou ailleurs. Les offices AI peuvent ordonner les mesures suivantes : adaptation du poste de travail (let. a), cours de formation (let. b), placement (let. c), orientation professionnelle (let. d), réadaptation socioprofessionnelle (let. e), mesures d'occupation (let. f). Nul ne peut se prévaloir d'un droit aux mesures d'intervention précoce.

À teneur de l'art 8 LAI, les assurés invalides ou menacés d'une invalidité (art. 8 LPGA) ont droit à des mesures de réadaptation pour autant : que ces mesures soient nécessaires et de nature à rétablir, maintenir ou améliorer leur

capacité de gain ou leur capacité d'accomplir leurs travaux habituels (let. a), que les conditions d'octroi des différentes mesures soient remplies (let. b).

b. Est réputée incapacité de travail toute perte, totale ou partielle, de l'aptitude de l'assuré à accomplir dans sa profession ou son domaine d'activité le travail qui peut raisonnablement être exigé de lui, si cette perte résulte d'une atteinte à sa santé physique, mentale ou psychique. En cas d'incapacité de travail de longue durée, l'activité qui peut être exigée de lui peut aussi relever d'une autre profession ou d'un autre domaine d'activité (art. 6 LPGA).

c. Est réputée invalidité l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée (art. 8 al. 1 LPGA).

Est réputée incapacité de gain toute diminution de l'ensemble ou d'une partie des possibilités de gain de l'assuré sur un marché du travail équilibré dans son domaine d'activité, si cette diminution résulte d'une atteinte à sa santé physique, mentale ou psychique et qu'elle persiste après les traitements et les mesures de réadaptation exigibles. Seules les conséquences de l'atteinte à la santé sont prises en compte pour juger de la présence d'une incapacité de gain. De plus, il n'y a incapacité de gain que si celle-ci n'est pas objectivement surmontable (art. 7 LPGA).

d. En l'espèce, en sa qualité d'assurée, la recourante pouvait solliciter des mesures d'intervention précoce au sens de la LAI. Elle n'en remplissait toutefois pas les conditions, n'étant pas incapable de travailler au sens de la LPGA, puisqu'elle ne présentait pas une perte, totale ou partielle, de l'aptitude de l'assuré à accomplir dans sa profession ou son domaine d'activité le travail qui pouvait raisonnablement être exigé d'elle.

S'agissant des mesures de réadaptation au sens de l'art. 8 LAI, l'intéressée admet être apte à travailler dans un poste hors IMAD. Elle ne répond en conséquence pas à la définition d'une personne invalide ou menacée d'une invalidité, dès lors qu'elle a conservé une capacité de gain,

En conséquence, il ne peut être fait grief à l'employeur de ne pas avoir collaboré avec l'OCAI.

- 8) Dans un quatrième grief, la recourante reproche à l'autorité intimée de l'avoir licenciée sans avoir procédé à un reclassement.
- 9) a. S'agissant du licenciement, conformément à l'art. 21 al. 3 LPAC, l'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé. Elle motive sa décision. Elle est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnels et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Les modalités sont fixées par règlement.

b. Il y a motif fondé au sens de l'art. 22 LPAC, lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de : l'insuffisance des prestations (let. a) ; l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b) ; la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c).

c. Aux termes de l'art. 26 LPAC, le Conseil d'État, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le conseil d'administration peut mettre fin aux rapports de service lorsqu'un fonctionnaire n'est plus en mesure, pour des raisons de santé ou d'invalidité, de remplir les devoirs de sa fonction (al. 1). Il ne peut être mis fin aux rapports de service que s'il s'est avéré impossible de reclasser l'intéressé dans l'administration, au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire ou dans l'établissement (al. 2). L'incapacité de remplir les devoirs de service, à moins qu'elle ne soit reconnue d'un commun accord par le Conseil d'État, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le conseil d'administration, la caisse de prévoyance et l'intéressé, doit être constatée à la suite d'un examen médical approfondi pratiqué par le médecin-conseil de l'État, du pouvoir judiciaire ou de l'établissement en collaboration avec le médecin de la caisse de prévoyance et le ou les médecins traitants (al. 3).

d. Selon l'art. 5 RPAC, le membre du personnel doit jouir d'un état de santé lui permettant de remplir les devoirs de sa fonction (al. 1). Il peut en tout temps être soumis à un examen médical pratiqué sous la responsabilité du service de santé du personnel de l'État (al. 2). Suite à un examen médical, le médecin-conseil remet à l'intéressé, à l'office du personnel, au chef de service intéressé ainsi qu'à la caisse de prévoyance, une attestation d'aptitude, d'aptitude sous conditions ou d'inaptitude à occuper la fonction. Il précise les contre-indications qui justifient son attestation (al. 3).

e. Les rapports de service étant soumis au droit public, la résiliation de ceux-ci est en outre assujettie au respect des principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/1143/2018 du 30 octobre 2018 consid. 7b).

- 10) a. La teneur actuelle de l'art. 22 LPAC est entrée en vigueur le 31 mai 2007. Elle résulte du projet de loi n° 9'904 (ci-après : PL 9'904) dont l'un des objectifs principaux était la résiliation facilitée des rapports de service. L'élargissement des motifs de résiliation des rapports de service n'implique plus de démontrer que la poursuite des rapports de service est rendue difficile, mais qu'elle n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration (ATA/783/2016 du 20 septembre 2016). L'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration cantonale, déterminant en la matière, sert de base à la notion de motif fondé, lequel est un élément objectif indépendant de la faute du membre du personnel. La résiliation pour motif fondé, qui est une mesure administrative, ne vise pas à punir mais à adapter la composition de la fonction publique dans un service déterminé

aux exigences relatives au bon fonctionnement dudit service (ATA/1471/2017 du 14 novembre 2017 ; ATA/674/2017 du 20 juin 2017).

b. La LPAC ne définit pas l'« inaptitude à remplir les exigences du poste » ni la « disparition durable d'un motif d'engagement ».

Il ressort de travaux préparatoires du PL 9'904 que :

- la condition de l'inaptitude concerne une « condition personnelle qui ne peut s'expliquer que dans des cas particuliers ». Une faute n'est pas exigée (Mémorial du Grand Conseil – ci-après : MGC – 2005-2006/XI A 10437) ;
- s'agissant de la seconde notion, les travaux préparatoires mentionnent à titre d'exemple de disparition durable de motif d'engagement « la situation où, à l'engagement, le ou la candidat-e présente la formation requise par le poste ; cette formation exige un examen périodique pour conserver sa validité ; l'intéressé-e ne se présente pas ou échoue à cet examen. Autres exemples, une obligation de résidence liée à la fonction occupée n'est plus respectée ou un retrait d'un permis de conduire dont la détention est requise. Enfin, l'état de santé fait partie des conditions d'engagement (art. 5 RPAC et art. 26 LPAC). Si la situation perdure sans qu'un remède n'y soit apporté ou ne puisse y être apporté, le motif fondé est acquis » (MGC – 2005-2006/XI A 10437).

c. Dans le cadre d'une autre modification législative datant de fin 2015 ayant introduit l'obligation de réintégrer le fonctionnaire licencié sans motif fondé (art. 31 al. 2 LPAC ; projet de loi n° 7'526), le rapporteur de la majorité de la commission parlementaire a résumé l'inaptitude et la disparition durable d'un motif d'engagement comme suit : la première notion concerne, par exemple, un collaborateur incapable de s'adapter à un changement dans la manière d'exécuter sa tâche. Il en va ainsi de collaborateurs incapables de se former à de nouveaux outils informatiques. La deuxième concerne, par exemple, des collaborateurs frappés d'invalidité et, dès lors, durablement incapables de travailler (Rapport de la commission ad hoc sur le personnel de l'État chargée d'étudier le projet de loi modifiant la LPAC du 29 septembre 2015, PL 7'526-F, p. 3).

d. Il ressort de la jurisprudence fédérale qu'un employé n'a pas l'aptitude suffisante pour un emploi au sens de l'art. 10 LPers lorsque, pour des raisons objectives en rapport avec sa personne et qui ont un effet sur son travail, il n'est pas apte, ou insuffisamment apte, à effectuer le travail convenu. Les problèmes de santé sont des indices clairs d'un manque d'aptitude (arrêt du Tribunal fédéral 8C_87/2017 du 28 avril 2017 consid. 4.2).

e. Il ressort de la jurisprudence cantonale que le législateur, considérant que l'état de santé fait partie des conditions d'engagement (art. 26 LPAC et

art. 5 RPAC), a estimé que si une absence pour cause de maladie ou d'accident perdure sans qu'un remède n'y soit apporté ou ne puisse y être apporté, le motif fondé de la disparition durable d'un motif d'engagement est acquis (ATA/1323/2017 du 26 septembre 2017; MGC 2005-2006/XI A 10437).

En tenant compte des absences pour causes multiples de la recourante, depuis de nombreuses années, avec un taux largement supérieur à la moyenne du taux d'absentéisme des agents employés, une autorité n'avait pas abusé de son large pouvoir d'appréciation en considérant que la fonctionnaire n'était plus apte à travailler et en prononçant son licenciement (ATA/346/2019 du 2 avril 2019 consid. 9)

11) a. En l'espèce, les parties ne contestent pas que la recourante n'est pas apte à travailler à son poste. Le premier motif retenu par l'autorité intimée lors de l'entretien de service, à savoir « l'incapacité médicale à exercer sa fonction de cheffe de projet utilisateurs dans l'état actuel du poste en raison d'une situation de conflit » est en conséquence fondé.

b. S'agissant d'autres postes au sein de l'IMAD, il ressort de la seconde expertise du Dr E_____, du 17 septembre 2018, versée à la procédure par la recourante, que celle-ci présente un trouble de l'adaptation avec réaction mixte anxieuse et dépressive, en forte rémission (F43.22). Lors de l'entretien avec l'expert du 14 septembre 2018, elle avait, sur question de celui-ci, affirmé ne plus vouloir retourner dans son ancien poste ni même reprendre le travail chez son employeur. Elle n'avait pas évoqué de recherches d'un nouveau poste de travail. L'expert concluait que l'incapacité de travail serait nulle dans un poste adapté, c'est-à-dire sans situation de conflit anxiogène, dès le 1^{er} octobre 2018. En cas de rupture du contrat de travail, l'incapacité serait nulle dès que l'expertisée aurait été libérée de ses obligations professionnelles.

Dans son rapport du 3 décembre 2018, le médecin conseil de l'IMAD a conclu que la patiente présentait un état de santé qui lui permettait d'exercer une activité dans un autre service, sans situation de conflit.

L'avis du médecin traitant de la recourante, spécialiste FMH en psychiatrie et psychothérapie, du 25 juillet 2018, selon lequel « Mme A_____ n'[était] pas en condition de travailler à l'IMAD » est nuancé par les avis médicaux qui suivent et la position de la recourante elle-même qui se dit apte à travailler à l'IMAD dans un autre poste que celui qu'elle occupait. Elle n'a par ailleurs pas produit de nouveaux certificats médicaux, postérieurs, de son médecin traitant.

L'autorité intimée allègue que, compte tenu de la formation très spécifique en informatique de la recourante, seuls deux postes en son sein correspondaient à son profil, soit le sien et celui de son collègue, les autres postes de l'IMAD

portant sur des fonctions soignantes qui nécessitaient des qualifications spécifiques et un droit de pratique.

La recourante fait valoir son haut niveau de formation. Elle détaille être au bénéfice d'un titre universitaire, à savoir un diplôme d'ingénieur d'État en informatique, complété par un post grade en technologie de l'information et de la communication auprès de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale. La recourante conteste qu'aucun poste ouvert à l'IMAD n'ait pu lui convenir. Elle indique que plusieurs postes, qu'elle aurait pu occuper, ont été attribués. Elle ne précise toutefois pas lesquels et ne contredit pas valablement l'autorité intimée sur ce point. Pour le surplus, elle n'offre comme preuve sur cette question que l'audition des parties, laquelle n'a pas permis d'établir la réalité de ses allégations.

Dans ces conditions, la chambre de céans retiendra que la recourante ne pouvait travailler à d'autres postes de l'IMAD.

En conséquence, il existait une cause d'empêchement non fautive de l'employée, tant pour son poste que pour un autre, de pouvoir poursuivre la collaboration au sein de l'IMAD. L'employeur ne pouvait pas corriger cet état de fait par une formation adaptée ou une modification des rapports de travail au vu de la configuration des postes de l'IMAD. Les conditions de l'art. 22 let. b et c LPAC sont remplies.

Dans de telles circonstances, la poursuite des rapports de service n'était pas compatible avec le bon fonctionnement de l'IMAD, de sorte que l'autorité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en licenciant la recourante en application des dispositions précitées.

Par conséquent, l'existence de motifs fondés a été établi par l'IMAD. Ce grief doit ainsi être écarté.

- 12) a. S'agissant du reclassement, l'autorité compétente est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnelle et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé (art. 21 al. 3 in fine LPAC).
- b. Selon l'art. 46A RPAC, lorsque les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation sont dûment établis lors d'entretiens de service, un reclassement est proposé pour autant qu'un poste soit disponible au sein de l'administration et que l'intéressé au bénéfice d'une nomination dispose des capacités nécessaires pour l'occuper (al. 1). Des mesures de développement et de réinsertion professionnels propres à favoriser le reclassement sont proposées (al. 2). L'intéressé est tenu de collaborer. Il peut faire des suggestions (al. 3). En cas de refus, d'échec ou d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de

service pour motif fondé intervient (al. 6). Le service des ressources humaines du département, agissant d'entente avec l'OPE, est l'organe responsable (al. 7).

c. Le principe du reclassement, applicable aux seuls fonctionnaires, est l'une des expressions du principe de la proportionnalité. Il impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable pour l'administré ne puisse être prise (art. 36 al. 3 Cst. ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2008 du 28 janvier 2009 consid. 2.2 ; ATA/1284/2019 du 27 août 2019 consid. 3 et les arrêts cités ; MGC 2005-2006/XI A 10420).

d. L'employeur a l'obligation préalable d'aider l'intéressé et de tenter un reclassement, avant de prononcer la résiliation des rapports de service d'un agent public au bénéfice d'une nomination : il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'intéressé à retrouver ou maintenir son « employabilité », soit sa capacité à conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Avant qu'une résiliation ne puisse intervenir, différentes mesures peuvent être envisagées et prendre de multiples formes. À titre d'exemples, on pense au certificat de travail intermédiaire, au bilan de compétences, à un stage d'évaluation, aux conseils en orientation, aux mesures de formation et d'évolution professionnelles, à l'accompagnement personnalisé, voire à « l'outplacement ». Il s'agit ensuite de rechercher si une solution alternative de reclassement au sein de la fonction publique cantonale peut être trouvée, les recherches de l'État employeur devant s'étendre à tous les postes de la fonction publique correspondant aux capacités de l'intéressé (MGC 2005-2006/XI A 10420 s ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_697/2017 du 11 octobre 2018 ; ATA/1143/2018 précité ; ATA/253/2018 du 20 mars 2018).

e. Selon la jurisprudence, lorsque la loi prescrit à l'État de ne pas licencier une personne qu'il est possible de reclasser ailleurs, elle ne lui impose pas une obligation de résultat, mais celle de mettre en œuvre tout ce qui peut être raisonnablement exigé de lui (ATA/679/2017 du 20 juin 2017 consid. 7c ; ATA/298/2016 du 12 avril 2016 consid. 5b ; ATA/128/2015 du 3 février 2015 consid. 4).

f. Un établissement autonome n'est pas dispensé de rechercher un poste vacant dans toute l'administration cantonale pour reclasser un fonctionnaire quand bien même ce statut ne lui permet toutefois pas de proposer une solution de reclassement à l'État ou à d'autres entités autonomes, ne maîtrisant pas la gestion de leur personnel, mais l'autorise en revanche à mener des recherches et identifier les postes ouverts chez ses partenaires de l'État (arrêt du Tribunal fédéral 8C_697/2017 du 11 octobre 2018 consid. 5.2.1. ; ATA/1343/2015 du 15 décembre 2015 consid. 9b et les références citées).

g. L'autorité administrative est dispensée de l'obligation d'ouvrir une procédure de reclassement si le médecin conseil atteste que le fonctionnaire n'est pas médicalement apte à reprendre un emploi quelconque au sein de l'État de Genève à court et à moyen terme, que le fonctionnaire ne conteste pas cette situation et que le délai de protection de la résiliation des rapports de service pour temps inopportun est échu (ATA783/2014 du 7 octobre 2014 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 8C_839/2014 du 5 mai 2015)

h. La jurisprudence fédérale a relevé que lorsqu'un reclassement revenait en fin de compte à reporter dans un autre service des problèmes de comportement reprochés au recourant, il paraissait illusoire (arrêt du Tribunal fédéral 8C_839/2014 du 5 mai 2015 consid. 7.1

La chambre de céans a déjà retenu, dans le cas d'un licenciement pour motif fondé, que l'intérêt public à la protection de la personnalité des collaborateurs de l'État était prépondérant par rapport à l'intérêt du recourant de se voir soumettre à une procédure de reclassement, le harcèlement sexuel et l'atteinte à la personnalité étant inacceptables (ATA/674/2017 du 20 juin 2017 consid. 21). Compte tenu de l'attitude générale inappropriée de l'intéressé sur son lieu de travail, insuffisamment respectueuse de la sphère personnelle d'autrui, et de comportements inappropriés à l'égard de certaines collaboratrices, ayant conduit à un avertissement et la fixation d'objectifs visant à l'améliorer en vain, la continuation des rapports de service n'était plus compatible avec le bon fonctionnement du département intimé. Ce dernier pouvait donc valablement constater une inaptitude à remplir les exigences de son poste de la part du recourant (ATA/674/2012 précité consid. 19).

Dans un ATA/1476/2019 du 8 octobre 2019, la chambre de céans a retenu que c'était à bon droit que la collectivité publique concernée avait refusé de reclasser un homme ayant commis des actes constitutifs de harcèlement sexuel, en se fondant sur les conclusions du groupe de confiance. Il avait parallèlement persisté tout au long de la procédure, à contester les faits reprochés ou en diminuer la portée par rapport à son ancienneté et ses compétences techniques. Soumettre un éventuel reclassement à la condition qu'il subirait régulièrement des évaluations de son comportement ne semblait pas suffisant pour assurer la protection de la personnalité des collaborateurs de l'État. Un reclassement paraissait illusoire, dans la mesure où cela reviendrait à reporter dans un autre service ses problèmes de comportement. Il n'apparaissait pas davantage qu'une autre mesure ou solution alternative au reclassement aurait pu être envisagée. Le recourant n'en suggérait d'ailleurs aucune.

Ces cas sont toutefois exceptionnels. Seules les circonstances particulières, dûment établies à satisfaction de droit, peuvent justifier une telle exception au principe légal du reclassement et faire primer l'intérêt public et privé de nombreux employés de l'État sur l'intérêt privé, pourtant important, de la personne licenciée.

- 13) a. En l'espèce, les parties ne contestent pas que, d'un point de vue médical, le reclassement hors de l'IMAD est possible, l'intéressée conservant sa capacité de travailler ailleurs qu'à l'IMAD. La jurisprudence relative à l'impossibilité de reclasser un fonctionnaire durablement incapable de travailler ne trouve donc pas application.
- b. L'IMAD allègue qu'une mesure de reclassement au sens de l'art. 46A al. 1 RPAC au sein de l'IMAD était vaine au vu de l'absence de postes correspondant au profil de l'intéressée, ce que la chambre de céans a aussi retenu conformément aux considérants qui précèdent.
- c. S'agissant de poste hors de l'IMAD, il n'est pas contesté par l'autorité intimée qu'aucune mesure de reclassement hors IMAD n'a été entreprise. Il n'est de même pas contesté que la recourante est apte à travailler chez tout autre employeur que l'établissement intimé. Ses chances de retrouver un emploi sont donc effectives.

L'employeur a détaillé lors de l'entretien de service du 28 janvier 2019 les motifs pour lesquels il considérait un reclassement comme vain à savoir que : « les comportements globaux et de communication relevés dans le cadre de l'entretien de service du 27 juillet 2018 – pour lequel [elle] [avait] eu l'occasion d'exercer [son] droit d'être entendue – sont avérés et démontrés. Ils pourraient se reproduire dans toute autre fonction, menant à de nouvelles situations de conflits et d'absences, en reportant dans un autre service des problèmes de communication et de comportement ».

Or, lesdits comportements avaient fait l'objet d'une procédure disciplinaire à l'encontre de la recourante qui avait été abandonnée par l'employeur le 21 décembre 2018. Ils ne peuvent en conséquence fonder un refus de procédure de reclassement.

Une analyse plus détaillée des arguments de l'autorité intimée quant au fondement de ce refus, en lien avec les motifs fondés invoqués de l'art. 22 LPAC, parvient au même résultat. Dans le second entretien de service, du 28 janvier 2019, l'employeur fait référence à des problèmes qualifiés de « globaux et de communication » puis de « communication et de comportement ». S'agissant des premiers, l'intimée relève que la recourante a pu exercer son droit d'être entendue lors de la première procédure de reclassement. Aucune mention n'est faite de la présente procédure. Or, la première procédure portait sur une insuffisance de prestations (let. a) et une inaptitude (let. b), alors que la seconde porte sur une inaptitude (let. b) et la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c). En conséquence, les problèmes qualifiés de « globaux et de communication » font référence au grief d'insuffisance de prestations (let. a). Les problèmes de « communication et de comportement » mentionnés en fin du second entretien de service sont clairement des problèmes d'insuffisance de prestations tant pour le

premier terme, conformément à ce qui précède, que pour ce qui concerne les problèmes comportementaux.

En refusant de procéder à un reclassement pour des motifs comportementaux, l'employeur réintroduit dans son raisonnement des motifs auxquels il avait expressément renoncé en décembre 2018. Ce faisant, il contrevient aux art. 44 RPAC et 22 LPAC en introduisant des « motifs fondés » autres que ceux évoqués pour mettre un terme aux rapports de service. Pour ce motif déjà, l'absence de démarches de reclassement hors IMAD viole le droit.

De surcroît, l'autorité intimée a reconnu en audience que la recourante avait des capacités en informatique. Si elle a repris les motifs comportementaux, en indiquant que la recourante ne pourrait toutefois exercer ses compétences que privée de toute communication avec des tiers, elle n'a pas nié les compétences de l'intéressée.

L'intimée reproche à la recourante son absence de proactivité et de collaboration. Or, contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, le fait, notamment, d'être cadre, d'avoir été malade ou de ne pas prendre un traitement médical, ne sont pas des éléments pertinents qui pourraient exonérer l'IMAD de procéder au reclassement de l'intéressée.

De même, l'obligation de collaborer faite au collaborateur dans la LPAC implique qu'une procédure soit entamée. Le grief de l'IMAD à ce titre n'est pas pertinent.

La procédure de reclassement, formalisée à l'art. 31 LPAC, prévoit plusieurs étapes, en l'espèce non respectées ni même tentées par l'intimée. Elles sont pourtant obligatoires. Les exceptions sont exceptionnelles et non réalisées en l'espèce.

Dès lors, en n'effectuant pas de procédure de reclassement, l'IMAD a violé la loi. Cette erreur de procédure rend la décision de licenciement du 22 mars 2019 contraire au droit (ATA/1193/2017 du 22 août 2017 consid. 8).

- 14) a. Si la résiliation des rapports de service est contraire au droit, la chambre administrative peut proposer la réintégration à l'autorité compétente (al. 3). En cas de décision négative de l'autorité compétente ou de refus du recourant, la chambre administrative fixe une indemnité au recourant, dont le montant ne peut être inférieur à un mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération (al. 4).

En l'espèce, dans la mesure où l'autorité intimée s'est expressément opposée à la réintégration de la recourante, il y a lieu de procéder à la fixation de l'indemnité à laquelle elle a droit en vertu de l'art. 31 LPAC.

b. Pour fixer l'indemnité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, et de les apprécier sans donner une portée automatiquement prépondérante à certains aspects, comme le fait d'avoir ou non retrouvé un emploi en cours de procédure (ATA/274/2015 du 17 mars 2015 consid. 9b ; ATA/744/2014 du 23 septembre 2014 consid. 4b et les références citées). Cette jurisprudence a été confirmée par le Tribunal fédéral (arrêts du Tribunal fédéral 8C_472/2014 du 3 septembre 2015 consid. 11.2 ; 8C_421/2014 du 17 août 2015 consid. 3.4.2 ; 8C_436-437/2014 du 16 juillet 2015 consid. 9.2 ; ATA/347/2016 précité).

c. L'ATA/1193/2017 précité consid. 9b donne un aperçu de la jurisprudence rendue en matière de fixation d'une indemnité en cas de licenciement d'agents publics avant la modification de l'art. 31 LPAC.

Depuis la modification de l'art. 31 LPAC entrée en vigueur le 19 décembre 2015, les indemnités allouées par la chambre administrative en cas de violation de la procédure de reclassement se sont montés respectivement à

- six mois d'indemnité ont été alloués à la recourante (ATA/1193/2017 précité confirmé par le Tribunal fédéral le 11 octobre 2018 dans la cause 8C_697/2017) pour absence de procédure de reclassement, les circonstances comprenant aussi la durée des rapports de service (douze ans), les conditions du transfert de la recourante au service de facturation – présenté par la hiérarchie comme une nouvelle chance, alors qu'apparaissait dans la procédure l'intention de son employeur d'écarter la recourante –, le manque de soutien de la hiérarchie dans le cadre de la procédure d'enquête administrative ouverte contre son supérieur hiérarchique et qui avait affecté la recourante, la chronologie des événements (la recourante avait été convoquée à un entretien de service et s'était fait licencier à l'issue d'une procédure qui ne la concernait pas directement et lors de laquelle elle n'avait pas pu se défendre alors que de nombreux témoignages l'avaient accablée) ;
- neuf mois pour une absence de reclassement et un refus de réintégrer l'intéressé (ATA/1195/2017 du 22 août 2017 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 8C_696/2017).

d. La chambre administrative a pour pratique de fixer l'indemnité pour refus de réintégration à un certain nombre de mois du dernier traitement brut de l'employé, conformément à l'art. 31 al. 4 LPAC (ATA/1042/2016 du 13 décembre 2016 ; ATA/258/2014 du 15 avril 2014). De plus, l'indemnité fondée sur cette disposition comprend le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés et n'est pas soumise à la déduction des cotisations sociales (ATA/1042/2016 précité ; ATA/590/2016 du 12 juillet 2016 ; ATA/1213/2015 du 10 novembre 2015). En l'absence de conclusion sur ce point, les intérêts moratoires n'y sont pas

additionnés (art. 69 al. 1 LPA ; ATA/273/2015 du 17 mars 2015 ; ATA/193/2014 du 1^{er} avril 2014).

e. En l'espèce, étant donné l'ensemble des circonstances susmentionnées, à savoir notamment une procédure de reclassement limitée au seul établissement public autonome concerné sans autre démarche vers les autres services de l'État, une capacité de travail pleine dans tout autre service autre que l'établissement concerné, mais aussi la durée des rapports de service (plutôt courte de quatre ans), les difficultés rencontrées dès la période probatoire, qui peuvent être prises en compte dans ce cadre, l'indemnité, conformément à la pratique de la chambre de céans, sera arrêtée à trois mois du dernier traitement mensuel brut de la recourante au sens de l'art. 2 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15).

Au vu de ce qui précède, le recours sera admis partiellement. La décision querellée sera déclarée contraire au droit.

L'indemnité pour refus de réintégration sera fixée à trois mois du dernier traitement brut de la recourante au sens de l'art. 2 LTrait, à l'exclusion de tout autre élément de rémunération et sans intérêt moratoire.

- 15) Aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante, vu l'issue du litige (art. 87 LPA) et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- lui sera allouée à la charge de l'IMAD (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 23 avril 2019 par Madame A_____ contre la décision de l'institution genevoise de maintien, d'aide et de soins à domicile (IMAD) du 22 mars 2019 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

constate que la décision de licenciement du 22 mars 2019 est contraire au droit ;

condamne l'institution genevoise de maintien à domicile à verser à Madame A_____ une indemnité correspondant à trois mois de son dernier traitement brut ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à Madame A_____ à la charge de l'institution genevoise de maintien à domicile ;

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 ;

communique le présent arrêt à Me Guy Zwahlen, avocat de la recourante, ainsi qu'à l'institution genevoise de maintien, d'aide et de soins à domicile.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, MM. Thélin et Pagan, Mmes Payot
Zen-Ruffinen et Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :